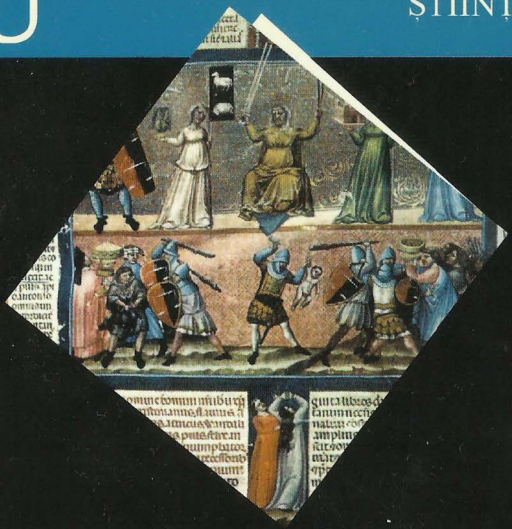
U

ȘTIINȚE POLITICE



CURS DE ȘTIINȚĂ POLITICĂ

GIANFRANCO PASQUINO

INSTITUTUL EUROPEAN

Descrierea CIP a Bibliotecii Naţionale a Românici
PASQUINO, GIANFRANCO
Curs de ştiinţă politică / Gianfranco Pasquino
Iaşi: Institutul European, 2002
368 p. / 19 cm. - (Universitaria, Ştiinţe politice)
Bibliogr.
ISBN 973-611-201-2

32(075.8)

Gianfranco Pasquino, *Corso di scienza politica*
© 1997 by Società editrice il Mulino, Bologna
©Institutul European Iaşi
ISBN: 973-611-201-2 PRINTED IN ROMANIA

Curs de ştiinţă politică

GIANFRANCO PASQUINO

Traducere de
AURORA MARTIN

Prefaţă de
GHEORGHE LENCAN STOICA

INSTITUTUL EUROPEAN
2002

CUVÎNT ÎNAINTE LA EDIȚIA ROMÂNEASCĂ

Un instrument esențial pentru studenții de la facultățile de științe politice

Editura ieșeană Institutul European publică în acest an manualul profesorului italian Gianfranco Pasquino, manual intitulat *Curs de știință politică*. Este o lucrare universitară de referință care pune la dispoziția cititorilor un conținut bogat de informații într-o manieră cît mai simplă, clară și sintetică. Manualul, apărut la editura bolognezâ „Il Mulino" se adresează în primul rînd studenților de la facultățile de științe politice, iar de la apariția lui în Italia, în anul 1997, a fost de mai multe ori reeditat fiind, de asemenea, tradus în limba spaniolă.

Avînd însă în vedere, contextul de efervescență creatoare ce se manifestă în spațiul cultural românesc, apariția acestui manual de specialitate constituie o veritabilă noutate, inițiativa editurii din capitala Moldovei fiind astfel nu numai extrem de lăudabilă, dar și pragmatică, dacă ne gîndim la nevoile și exigențele tinerilor pentru instrumente adecvate de lucru absolut indispensabile, utile, moderne și de actualitate. *Cursul de știință politică* răspunde pe deplin tuturor acestor cerințe, autorul fiind un reputat și apreciat specialist în domeniul științelor politice nu numai din Italia, dar și la nivel european.

Format și, totodată, apreciat de școala profesorilor italieni de renume ca Norberto Bobbio și Giovanni Sartori, Gianfranco Pasquino s-a născut la 9 aprilie 1942 la Trano, lîngă Torino, a absolvit în anul 1965 Facultatea de Științe Politice a Universității din Torino, devenind curînd profesor asociat la Florența și la celebrul *Institut european universitar* de la Fiesole. În cele din urmă, va deveni profesor titular la Universitatea din Bologna, una dintre cele mai prestigioase din Italia. Începînd cu anul 1975 pînă în prezent, el predă la această universitate cursul de știință politică; în același timp, din anul 1973, este și asociat la Universitatea Johns Hopkins din același oraș. A predat totodată la Hanovra, la Oxford și la Buenos Aires. A fost de două ori ales în parlamentul italian, ultima oară în calitate de senator pe listele forțelor de stînga (progresiștii). În rîndurile specialiștilor și ale cititorilor italieni,

profesorul Pasquino se remarcă prin lucrările sale de mare originalitate, prin articolele și editorialele apărute în diferite ziare din peninsulă.

Este director al renumitei reviste de specialitate intitulată *Rivista italiana di scienza politica* (fondată de Giovanni Sartori), dar face parte și din Comitetul director al *Asociației de cultură și politică „Il Mulino"* precum și din conducerea revistelor *Comparative Political Studies*, *Journal of Modern Italian Studies*, *Teoria politica* și *Studia politica* (Universitatea București). Printre lucrările sale de referință reamintim îndeosebi pe cele publicate înainte de anii 1990, cum ar fi *Să restituim sceptrul principelui* și *În căutarea sceptrului pierdut*, cărți de o analiză subtilă și profundă totodată cu privire la trăsăturile și caracteristicile regimurilor politice contemporane, ale celor italiene în particular.

Scrierile sus-amintite au făcut din profesorul Pasquino un nume de referință, o voce de răsunet printre specialiștii în politică din peninsulă și din lumea întreagă. Precizăm și faptul că multe dintre lucrările sale au fost traduse în spaniolă (Spania și Argentina), portugheză (Brazilia), dar și în franceză și engleză.

Alte cărți scrise de autor abordează probleme privind democrația, semiprezidențialismul, politica și gîndirea politică italiană, modernizarea și dezvoltarea politică, clasa politică etc.

Profesorul Pasquino a scris pînă acum peste 20 de cărți, publicate la edituri de mare faimă din Italia și din lume, cum ar fi „Il Mulino" „Laterza", „Feltrinelli" „Il Saggiatore", „Allienza Editorial" (Spania), „Fondo de Cultura" (Argentina), „Terra Nova" (Barcelona), „Pinter" (Londra), „Siglo XXI" (Mexic) etc. O analiză aparte merită lucrarea *La complessità della politica* (Complexitatea politicii), publicată în 1985, în care autorul surprindea încă de acum aproape două decenii politica aflată în pragul *sfidării complexității*, cu fluxul său de informații, de control și manipulare. În acest caz, știința politică, susținea profesorul Pasquino, era obligată să facă față, pe lîngă cerințele privind explicarea și interpretarea elementelor multifactoriale și probabilistice, și noilor sfidări pe care complexitatea le ridică în fața cercetătorului, precum existența multitudinii de informații, analiza și interpretarea lor, modalitatea de dobîndire și de aplicare a cunoștințelor politice, stăpînirea și managementul comunicațiilor.

Sînt principii și idei ce se întrevăd în abordările pe care profesorul de la Bologna le urmărește în acea întreprindere (și ea complexă) de realizare a unor manuale, a unor instrumente de lucru pentru cei ce se inițiază în conținutul atît de vast al cunoașterii politicii.

Este nevoie, prin urmare, să amintim că întocmirea unor manuale în acest vast domeniu nu este o activitate lipsită de dificultăți, de nenumărate asperități și chiar de mari obstacole. Că este așa ne-o dovedește faptul că în lume, la ora actuală, nu există decît cîteva manuale de referință în acest domeniu de activitate. Cu alte cuvinte, nici în America (S.U.A.) și nici în Europa, astfel de lucrări nu apar niciodată cu foarte multă ușurință, ele fiind numai rezultatul unor ample cercetări coordonate îndelung și cuprinzînd forțele „intelectuale" reprezentative de la nivelul unei țări sau cel puțin de la mai multe universități și instituții de cercetare. Și toate acestea întrucît un tratat sau chiar un manual presupun un fel de punct de plecare și de sosire cu privire la stadiul cercetărilor, al informațiilor din domeniu. Însă, dacă un astfel de demers se dovedește a fi bun, aceste puncte de plecare și de sosire nu vor fi niciodată considerate fixe. De aceea, un tratat va trebui să ne furnizeze cu multă acuratețe o panoramă a stării disciplinei la un moment dat.

Cum spuneam, întreprinderea nu este totuși deloc simplă, dacă avem în vedere faptul că în S.U.A., țara unde știința politică s-a dezvoltat foarte rapid și într-un mod impetuos, mai ales după al doilea război mondial, un astfel de tratat sau manual a fost publicat de-abia în anul 1975 de către un colectiv condus de F. I. Greenstein, și W. W. Polsby, în opt volume[1].

În Europa, îndeosebi în Franța, este binecunoscut tratatul de științe politice, coordonat de către Madeleine Grawitz și Jean Leca, apărut în anul 1985, în 4 volume. Și în Italia, la aceeași editură „Il Mulino" a apărut un manual coordonat de profesorul Gianfranco Pasquino în anul 1986. Mai recent, în anul 1996, tot în Italia, la editura „La Nuova Italia Scientifica" din Roma, a apărut lucrarea profesorului Giorgio Sola de la Genova, o istorie a științei politice (1000 pagini)[2].

Este vorba despre un volum, așa cum se spune în prefață, unic în panorama italiană și internațională, care parcurge evoluția complexă a formării și dezvoltării științei politice contemporane, prezentîndu-se, totodată, prima istorie a analizei empirice a fenomenelor politice, așa cum s-au configurat ele de la sfîrșitul celui de-al doilea război mondial și pînă astăzi. Tot în peninsulă, la Bologna, beneficiind de experiența acumulată în calitate de coordonator al manualului din 1986, profesorul Pasquino a publicat și cursul de știință politică tradus acum în românește. Este un moment în care știința politică italiană, care pleacă de la o îndelungată tradiție (și-a aflat începutul cu Machiavelli, evoluînd apoi spre un nivel superior prin aportul lui Mosca, Pareto și Michels) și-a atins deplina sa maturitate.

Cursul de știință politică, după cum spune și autorul în *Prefață*, este realizat în mod exclusiv prin intermediul comparației, atît explicită, cît și, cel

mai frecvent, implicită. Și din diverse motive, spre a se putea face știință politică, „este necesară stăpînirea și aplicarea unei perspective comparatiste, care face posibilă evaluarea importanței datelor și credibilitatea explicațiilor"[3]

De aceea, toate capitolele din acest volum sînt abordate numai din punctul de vedere al metodei comparative.

Analizînd pe parcursul celor 10 capitole o problematică esențială, cunoașterea existentă la un moment dat din domeniul științei politice, profesorul Gianfranco Pasquino își propune să ne înfățișeze în primul capitol evoluția și natura acesteia. Produs al unui ansamblu de reflecții și analize cu privire la fenomenele politice, știința politică este o știință interdisciplinară ce sugerează într-o manieră probabilistică, de exemplu, cele mai bune soluții practicabile într-o situație concretă anume. Știința politică face posibilă și „citirea" unor mari experiențe politice contemporane, precum și evaluarea funcționării unei pluralități de sisteme politice și de regimuri democratice.

Avînd totodată rădăcini profunde într-un trecut îndepărtat, dar și origini mai recente, evoluția științei politice poate fi înțeleasă plecînd atît de la definirea și redefinirea obiectului său de analiză, cît și de la surprinderea noilor tehnici și metode necesare pentru a atinge un maximum de exigență științifică. Nu poate fi atunci trecută cu vederea dintr-o asemenea investigație natura statului, complexitatea puterii, prezente și în cursul de față.

Un loc aparte în cadrul lucrării îl are abordarea contribuției lui David Easton și analiza comportamentului politic. Politica, în acest caz, reprezintă „o atribuire imperativă de valori pentru o societate", ceea ce înseamnă, subliniază profesorul Pasquino, că nu trebuie să existe neapărat și o coincidență între activitatea politică și o anumită formă organizatorică. Astfel, știința politică ar pune accentul, îndeosebi, pe cercetarea regularității apariției și desfășurării unor procese și acțiuni politice, regularități exprimate în generalizări sau teorii cu valoare explicativă și predictivă. Dintr-o asemenea perspectivă, analiza politică cîștigă în rigurozitate, întrucît permite introducerea unor tehnici cantitativiste legate de măsurarea fenomenelor politice. Apoi, datorită priorității acordate surprinderii comportamentelor sau conduitelor politice, a fost stimulată foarte mult cercetarea empirică. Ca urmare a acestui fapt, tehnicile și rezultatele au ajuns atît de departe, încît ele constituie astăzi unul din sectoarele cele mai interesante de analiză politică a democrațiilor competitive.

Profesorul Pasquino apreciază în mod pozitiv, în acest sens, evoluția tendințelor de aplicabilitate afirmată prin impulsionarea încercărilor de înțelegere a proceselor decizionale, în prezentarea aranjamentelor instituționale și a

influenței lor asupra proceselor decizionale, în individualizarea participanților și a coalițiilor lor, în evaluarea incidenței și a efectelor diferitelor alianțe asupra deciziilor. Oricum, precizează autorul, în măsura în care nu sînt orientate pur și simplu către soluționarea unor probleme concrete, imediate, contingente, studiile politice pot contribui mult la revizuirea unor problematici clasice ale științei politice. Este de la sine înțeles, de exemplu, că atunci cînd prezentată o individualizare și o abordare aprofundată a participanților la procesele decizionale va exista posibilitatea să fie supusă atenției și să fie rezolvată, într-un mod satisfăcător, problematica elitelor politice, a clasei politice, partidelor politice, grupurilor de presiune[4] etc.

Profesorul Pasquino nu se oprește însă în analiza sa doar la un astfel de demers, nu privilegiază cu alte cuvinte *factualismul*, pentru el rolul și importanța teoriei în investigarea fenomenelor politice fiind unul decisiv. Nici nu era posibil să se întîmple altfel pentru un discipol al lui Norberto Bobbio și Giovanni Sartori. Teoria politică, cum se știe, îi ferește pe cercetători de căutarea unor drumuri care se înfundă, îi ferește de banalitate. Ea îi ajută pe oamenii de știință să-și definească mai clar multe dintre problemele fundamentale, să-și ghideze analizele în funcție de conceptele de bază, să se orienteze către tematici percepute ca semnificative în teoria politică clasică.

Orientarea cursului spre înțelegerea dialecticii profunde a raportului dintre empiric și teoretic, spre surprinderea căutărilor în vederea analizei clasice combinate cu preocupările de actualitate, conferă lucrării (cursului) profesorului Pasquino, în întregul ei, o notă aparte de originalitate. Autorul oferindu-ne, de fapt, aici, conținutul unei puternice tente pragmatice, dar și explicative și teoretizante în același timp. Cum s-a mai subliniat și mai sus de altfel, analiza științifică se fundamentează pe metodologia sistemică și comparatistă, dar și pe avantajul teoriei în cîmpul orientării paradigmatice. În acest sens, este observabil demersul analitic și printr-o simplă enumerare a cuprinsului manualului, a problematicii abordate. Astfel, dacă în prima parte s-a insistat cu temei asupra naturii și evoluției științei politice, cursul va prezenta apoi cu minuțiozitate aspecte privind participarea politică, analiza grupurilor și mișcărilor politice, investigarea și surprinderea problematicii alegerilor și sistemelor electorale.

Întîlnim, totodată, în cadrul cursului de față, o prezentare riguroasă a partidelor și sistemelor de partide, cu referințe de ultimă oră la sistemul

---

[4] La rîndul lui, încrederea în discipol este probată și de către Sartori, prin conferirea direcției *Revistei italiene de științe politice* „în această tranziție dificilă lui G. Pasquino" (vezi *Rivista italiana di scienza politica*, 2001, p.3).

politic din Italia. În continuare, studenții și toți cei ce se interesează de cunoașterea politică află în lucrarea profesorului Pasquino informații și elemente esențiale despre parlamente și reprezentare, despre guverne și politicile publice, despre regimurile democratice și nedemocratice.

Participarea este astfel înfățișată ca un proces complex, un fenomen de veche tradiție, dar și de origine mai recentă: „Conceptul în sine (participarea), procesele legate de el și diferitele sale manifestări au dobîndit un loc important în studierea politicii, mai ales într-o perioadă marcată de cereri de democratizare care constituie tot atîtea cereri de participare politică implicînd diferite domenii și niveluri ale sistemului politic". Este și rațiunea pentru care analiza participării politice se dovedește a fi esențială pentru înțelegerea politicii în epoca sufragiului universal și dificilă, totodată, datorită caracterului multidimensional al termenului și semnificațiilor sale.

Ca unic mod de participare politică uneori, votul cetățenilor este astăzi actul cel mai des întîlnit în viața politică. De aceea, alegerile libere și competitive și sistemele electorale ocupă un loc central în aproape toate abordările politologice contemporane. Și dacă în zilele noastre aproape nici o analiză serioasă nu mai pune la îndoială importanța și semnificația votului democratic, totuși punerea în aplicare a tuturor criteriilor sale rămîne încă destul de problematică nu numai în regimurile implicate în procesele de tranziție democratică. Criteriile avute în vedere se referă la caracterul de a fi univ[illegible] (adică valabil pentru toți), liber (adică lipsit de orice constrîngere), (adică fiecare vot să conteze la fel de mult ca oricare altul), direct (adic[illegible] tindă către un obiectiv fără a depinde de alegerea candidaților sau de atribuirea unor locuri în parlament partidelor), secret (adică exprimat fără fi văzut sau sancționat de cineva, mai ales de cei care dețin puterea politică, economică, socială, religioasă) și semnificativ (adică să aibă influență asupra împărțirii puterii politice, conform responsabilităților și funcțiilor). Am amintit și noi aici aceste caracteristici extrem de simple, cu explicații ce frizează parcă uneori banalul dar, așa cum precizează și autorul cursului de față, aceste lucruri simple nu sînt respectate uneori nici în țările unde democrația are vechi tradiții. În S.U.A., de exemplu, continuă să existe bariere neoficiale de tip legal și instituțional, lăsînd pe umerii cetățenilor toată greutatea exercitării votului, impunîndu-le anumite restricții privitoare la înscrierea pe listele electorale, la reședință, la accesul la urne (se votează în zile lucrătoare, la ore la care se lucrează). Pot fi considerate de unii lipsite de semnificație, chiar neglijabile, asemenea circumstanțe, dar ele constituie un obstacol privind participarea electorală pentru aproape jumătate dintre alegătorii americani.

Însă mult mai interesante sub aspectul unui aşa-zis „deficit" democratic, sînt aspectele legate de inechitatea campaniilor electorale. Mai ales două aspecte ale campaniilor electorale sînt foarte mult puse în discuţie în S.U.A., dar nu numai aici: a) suma de bani pe care fiecare candidat şi fiecare partid o poate cheltui pentru obţinerea voturilor; b) modalităţile de acces la propaganda televizată. Lucrurile sînt însă mai problematice în cazul Italiei. Aici nici un candidat nu poate să cheltuiască, în medie, mai mult de 90 de milioane lire pentru Camera deputaţilor şi mai puţin de două sute de milioane pentru Senat. Problema timpului de propagandă televizată admisibil, problemă destul de acută din cauza prezenţei în politică a lui Silvio Berlusconi, proprietar şi mare acţionar al celor trei posturi de televiziune cu difuzare naţională, a fost pusă în discuţie într-un decret oarecum controversat, numit *par condicio*, ce reglementează egalitatea condiţiilor şi timpul de acces la publicitatea politică pe posturile de televiziune. Fiind imposibilă o egalitate totală în privinţa fondurilor utilizate în campania electorală şi a timpului de publicitate la televiziune, este evident că alegerile au de suferit din perspectiva egalităţii şanselor. Totul poate fi schimbat în mai bine, cu cît va fi mai controlată şi mai supravegheată egalitatea de şanse între concurenţi, indiferent dacă este vorba de candidaţi, partide sau coaliţii.

Dar problema sistemelor electorale şi a deficitului de democraţie devine şi mai acută în cazul acelor state recent orientate în direcţia votului alegerilor libere.

Analizînd semnificaţia şi rolul parlamentarismului contemporan, Gianfranco Pasquino încearcă să surprindă eficienţa acestuia plecînd de la o investigaţie *multifuncţională*. Aşadar, pentru a vedea dacă un parlament funcţionează bine sau rău „trebuie să stabilim precis ce sarcini îi revin efectiv, prin ce modalităţi trebuie să le rezolve şi în ce timp. Pe lîngă acestea, trebuie să dispunem de indicatori cu care să evaluăm randamentul organismului parlamentar în exerciţiul funcţiilor sale specifice şi globale. Numai astfel putem discuta, în cunoştinţă de cauză, dacă şi în ce măsură corespund realităţii repetatele consideraţii ale cercetătorilor, comentatorilor, politicienilor şi chiar ale parlamentarilor, legate de slăbirea, declinul, decadenţa, eclipsa puterii parlamentelor contemporane"[6] Avînd în vedere asemenea exigenţe, autorul identifică unele aspecte grave privind degenerarea parlamentarismului contemporan, aspectele pornind din tentaţiile transformiste (mai ales în cazul Italiei), dar şi exagerările formaliste, ba chiar şi pragmatiste. Cînd un parlament tinde să se transforme într-un organism guvernant, el sfîrşeşte, în mod inevitabil într-un tip de degenerare care facilitează instalarea unui guvern de sorginte prezidenţială. Tot la fel se întîmplă şi atunci cînd

parlamentarii adoptă comportamente transformiste fără a fi sancționați electoral, iar majoritatea se confundă cu opoziția, cînd guvernul nu se impune ca un ghid recunoscut, respectat și ascultat de propria majoritate parlamentară, cînd forma parlamentară a guvernării degenerează pînă la a da naștere unei democrații neputincioase[7]

În capitolul dedicat guvernului și guvernării, se pune accentul în mod deosebit pe raporturile care se dezvoltă între guvern și parlament și pe modalitățile prin care acestea se răsfrîng în acțiunea și operativitatea guvernului. Sînt analizate pe larg mecanismele de guvernare, tipurile și formele de guverne, coabitarea și stabilitatea guvernelor parlamentare etc.

O abordare semnificativă este întreprinsă de către profesorul bolognez și în capitolul referitor la politicile publice. Acesta este, în opinia lui, un capitol fundamental, întrucît se referă la „politica politicilor"[8] Are în vedere, cu alte cuvinte cadrul general al întrebărilor, problemelor și preferințelor etc. ce provin de la cetățeni și au legătură cu procesul decizional. După definirea politicilor publice, ca rezultînd din activitățile unor autorități cu legitimitate instituțională ce determină sporirea interesului pentru activități și funcții cu caracter public[9] autorul investighează și actorii angajați în realizarea și înfăptuirea acestora. Este vorba de existența unei pluralități de politici publice, de aici necesitatea analizei unor modele. Sînt identificate astfel patru modele de analiză: modelul *party government*, neo-corporatist, al „triunghiurilor de fier" și al rețelelor tematice.

În ultima parte a cursului său, profesorul Pasquino abordează problematica mai specifică a regimurilor democratice și nedemocratice, asumînd democrația ca valoare universală a epocii contemporane. Sînt surprinse și analizate modele, tipuri și realități ce pun în centrul atenției procesul democratizării, al evoluției și perfecționării continue a regimurilor reprezentative. Prin toate aceste demersuri ale sale, obiectivul urmărit al cursului de știință politică, acela de a extrage din realitatea politică aspectele ce pot fi considerate procese fundamentale, fără de care viața politică a societății nu ar putea continua, este atins.

Cursul își dovedește astfel pe deplin utilitatea, motiv pentru care îl prezentăm cu căldură și cititorilor din România. La versiunea finală a acestei traduceri, un aport important l-au avut colaboratorii mei, cercetătorii Gabriela Tănăsescu și Bogdan Popescu, cărora le mulțumesc și pe această cale. Prin noutatea abordării și valoarea informației acest curs va contribui, credem, la sporirea gradului de cunoaștere a fenomenului politic și a culturii democratice.

GHEORGHE LENCAN STOICA

NOTE

1. F.I.Greenstein, N.W Polsby, (cured by), *Handbook of Political Science*. Reading, Mass, Addison-Wesley, 1975.
2. Giorgio Sola, *Storia della scienza politica*. Roma, La Nuova Italia Scientifica, 1996.
   G. Pasquino. *Corso di scienza politica*. Bologna, Il Mulino, 1975; ed. rom. *Curs de ştiinţă politică*. Iaşi, Institutul European, 2002, p. 16.
4. Ibidem, p. 37
   Ibidem, p. 53.
6. Ibidem, p.190.
7. Ibidem, pp. 209-212.
8. Ibidem, p.250.
9. Ibidem, p. 251.

Prefața autorului la ediția românească

Sînt foarte bucuros de faptul că acest Curs de știință politică *al meu este publicat în traducere românească și, deci, de faptul că devine disponibil pentru studenți, profesori și chiar, cu ceva noroc, pentru oamenii politici și opinia publică cultă.*

Manualele ar trebui să codifice cunoașterea existentă, să organizeze în manieră atrăgătoare și convingătoare ceea ce se știe într-o anumită disciplină. Și, în mod firesc, acesta este scopul principal pe care mi l-am propus și pe care am încercat să-l abordez și să-l dezvolt cînd am scris acest Curs. *Prin urmare, cititorii români vor găsi în această carte starea de fapt a celor mai actuale cunoștințe din știința politică la începutul acestui nou mileniu. Manualele sînt însă scrise, în mod inevitabil, avînd în vedere un public specific. Cred că știu care sînt interesele, curiozitățile și necesitățile de cunoaștere ale publicului italian și, în mod special, ale studenților în știința politică și ale multor colegi de-ai mei. Cred că știu că ceea ce vor să înțeleagă este modul cum funcționează sistemele politice contemporane, care sînt problemele operative, în particular, ale democrațiilor și care sînt soluțiile practicabile. Evident, pentru a satisface aceste curiozități, răspunsurile nu sînt căutate niciodată numai în cadrul unui sistem politic, fie el și cel care funcționează cel mai bine. În schimb, sînt căutate în analiza comparată a unei pluralități de sisteme și, mai ales, sînt căutate în teorii. Așadar,* Cursul *meu a fost construit în mod explicit în cheie comparată și cu referire la teoriile existente, la cele mai bune teorii.*

De altfel, nu s-a spus deloc că cele mai bune teorii ar fi acelea mai recente. Dimpotrivă, adesea, contribuția clasicilor științei politice este cea care poate ajuta și la iluminarea problemelor de azi și de mîine, poate servi la construirea ipotezelor și la formularea teoriilor, poate servi la o mai bună și o mai deplină învățare, fără urmărirea modelor pasagere. După care, odată realizat pasul teoretic și îndeplinit pasul comparat, va deveni posibilă

„citirea" experiențelor contemporane și evaluarea funcționării unei pluralități de sisteme politice și de regimuri democratice.

Nu sînt în măsură să cunosc deplin exigențele și curiozitățile studenților români și ale profesorilor lor de știință politică. Cu toate acestea, nu cred că greșesc dacă gîndesc că în România există multe persoane interesate înțeleagă cum au construite democrațiile contemporane și modul în care ele funcționează, în scopul de a evita erorile ireparabile. Dacă lucrurile stau astfel este normal și de dorit să fie așa pentru toți cei care trăiesc în țînăra democrație românească, sînt încrezător că acest Curs *al meu conține întrebări potrivite și răspunsuri adecvate astfel încît să suscite alte interogații și să indice parcursuri de cercetare.*

Știința politică nu poate, de una singură, să ofere nici o soluție la problema privind cea mai bună formă de guvernare, privind democrația perfectă. Știința politică poate însă sugereze, manieră probabilistă, care sînt soluțiile practicabile și cu ce costuri pot fi ele urmărite. În manieră nu atît de mult indirectă, și, fără îndoială, deloc abstractă, știința politică consimte studenților, profesorilor, oamenilor politici și opiniei publice, în primul rînd înțelegerea politicii. Uneori, în unele țări, înțelegerea politicii este ceva care ajută cetățenii să fie cetățeni mai buni și impune clasei lor politice să devină o clasă politică mai bună. Dacă acest Curs *al meu, care este publicat în românește prin grija d-lui profesor Gheorghe Stoica și a traducerii Aurorei Martin, va reuși să urmărească obiectivul de a informa studenții și de a interesa opinia publică, voi fi foarte mîndru de aceasta. Cine cunoaște politica poate contribui la îmbunătățirea ei (și atît în Italia, cît și, într-o manieră evident diferită, în România, este mare nevoie de multe îmbunătățiri). Lectură plăcută tuturora!*

Bologna, martie 2001
GIANFRANCO PASQUINO

PREFAȚĂ

O lucrare universitară de referință are obligația de a pune la dispoziția cititorilor un volum cît mai mare de informații într-o manieră cît mai simplă, clară și sintetică. Trebuie să transmită o direcție de orientare și de aprofundare, să fie, așadar, organizată după criterii tradiționale, fără să țină neapărat la o originalitate care ar risca să dea peste cap modalitățile prin care disciplina, în acest caz știința politică, a luat naștere și a evoluat. Cu alte cuvinte, tematicile pe care trebuie să și le însușească cel care se apropie de știința politică sînt aproape impuse, fiind cele clasice, în jurul cărora s-a construit, de-a lungul timpului, discursul politologic. Ceea ce trebuie avut în vedere este modul în care este dirijat acest discurs, care sînt temele ce trebuie incluse și care trebuie excluse. Din aceste motive, am considerat că ar fi mai potrivit ca metodologia cercetării politice să fie analizată într-o lucrare specifică, înscriindu-se, de bună seamă, între cursurile academice specifice. Totuși, cel puțin un fir metodologic se deapănă și străbate acest *Curs de știință politică*: este firul comparației.

De multe ori, se poate face știință numai prin intermediul unei comparații, atît explicită, cît și, cel mai frecvent, implicită. Din diverse motive, pentru a face știință politică, este necesară stăpînirea și aplicarea unei perspective comparatiste, care face posibilă evaluarea importanței datelor și credibilitatea explicațiilor. Toate capitolele din acest volum își propun, așadar, să fie predominant comparative, nu numai, așa cum este logic, adecvate din punct de vedere informativ. A informa, totuși, nu înseamnă a nu lua în seamă posibilitatea de a exprima evaluări și judecăți, cu condiția să fie limpede demarcația dintre informație și speculație.

Nu am recurs prea des la speculații explicite, dar nici nu am reușit să rezist întotdeauna (nici nu am vrut s-o fac, de altfel) tentației de a-mi exprima dezaprobarea față de atît de puțin studiatele locuri comune, și sînt atîtea, care abundă în numeroasele analize politice apărute la noi în țară. De altfel, comparația despre care s-a vorbit, chiar implicită fiind, are tocmai meritul de a îndrepta atenția dincolo de îngustele, adesea comodele granițe ale politicii acute, discutate și studiate în propria casă. Firește că cine caută informații și analize despre politica italiană are nevoie de un curs de specializare și de lecturi temeinice și atente. Fără să luăm deloc în considerare tezele despre anomaliile italiene, cînd pozitive, cînd negative, am subliniat, așa cum se cuvine și așa cum cititorii vor constata, anomaliile cu adevărat flagrante. Dimpotrivă, comparația implicită și/sau explicită, prin înțelegerea modului în care funcționează anumite structuri politice, în care se dezvoltă anumite procese politice, în care se explică participarea politică a cetățenilor din alte țări, ne ajută să aprofundăm cunoașterea diversității sistemului politic italian.

Știința politică este o disciplină consolidată, cu o istorie bogată și cu un viitor, pe cît se poate prevedea, tot atît de bogat. Cunoașterea modalităților prin care funcționează și se transformă sistemele politice ne ajută să devenim buni cetățeni, ceea ce nu înseamnă, desigur, cetățeni supuși puterii, ci cetățeni care să manifeste un interes pentru politică, cetățeni care au capacitatea de a dobîndi și de a selecta informațiile de care au nevoie și care sînt capabili să folosească instrumente de participare activă pentru a-și controla aleșii la toate nivelurile și, dacă e necesar, pentru a-i schimba. Studiul științei politice poate să fie o activitate stimulativă și chiar captivantă. Se poate considera că, dacă acest *Curs de știința politică* va reuși, pe lîngă furnizarea unor informații necesare înțelegerii politicii, să transmită și fascinația acestei aventuri intelectuale, el își va atinge, cu siguranță, ambițioasele obiective.

Gianfranco Pasquino

Capitolul 1. NATURA ŞI EVOLUŢIA ŞTIINŢEI POLITICE

1. NAŞTEREA UNEI DISCIPLINE

A schiţa evoluţia unei discipline ca ştiinţa politică este o operaţie dificilă şi complexă din două motive.

Rădăcini profunde

În primul rînd, pentru că istoria sa şi istoria celor care au practicat-o se împletesc în mod iremediabil şi fecund cu istoriile altor discipline ca filozofia politică, istoria doctrinelor şi a gîndirii politice, dreptul constituţional si, mai recent, sociologia, mai ales sociologia politică. Nu este întîmplător, atunci, că o istorie propriu-zisă, adevărată a ştiinţei politice nu există, în ciuda unor tentative, mai mult sau mai puţin meritorii (Easton 1953, Bluhm 1965, MacKenzie 1967, Stretton 1969, Ricci 1984). S-ar putea susţine, în mod cert, că, atît datorită evoluţiei sale cronologice de mai bine de două mii de ani, cît şi din cauza competenţelor variate pe care le pretinde, o istorie exhaustivă a ştiinţei politice a devenit imposibilă, pentru că depăşeşte capacităţile oricărui cercetător. Cu toate acestea, cine vrea să aprofundeze va găsi trei contribuţii foarte utile, destul de diferite între ele, în studiile lui Sola (1996), Almond (1996) şi, cu referiri aparte la realizările italiene, Morlino (1989b).

În al doilea rînd, evoluţia ştiinţei politice are loc odată cu definirea / redefinirea obiectului de analiză şi cu elaborarea de noi tehnici şi de noi metode pentru a atinge un maxim de ştiinţificitate. De-a lungul timpului, se transformă şi obiectul (ce este politica), şi metoda (ce este ştiinţa), astfel încît evoluţia disciplinei poate şi chiar trebuie să fie trasată şi analizată tocmai prin raportarea la aceste modificări

(Sartori 1979), dintre care nici una nu este definitivă: ambele sînt mereu predispuse la variații și aprofundări.

Știința politică, are, așadar, în același timp, și rădăcini profunde într-un trecut îndepărtat, și origini recente. Reflecțiile sale au însoțit toate fazele dezvoltării experienței de organizare a lumii occidentale în comunități și colectivități, de la orașele-state grecești la procesele de unificare supranaționale. Treptat, asemenea reflecții au devenit tot mai specializate și autonome într-un ansamblu de raporturi de colaborare și de diferențiere față de alte discipline.

Problema majoră cu care se confruntă cel care își propune să reconstituie evoluția științei politice constă în individualizarea unei date precise, a unei schimbări, a unui traseu recunoscut, înainte de care politica să fi fost studiată cu metode „pre-științifice", ulterior, folosirea metodei științifice devenind predominantă și distinctivă. Riscul unei astfel de operațiuni este mare. El constă nu numai în diminuarea contribuțiilor tuturor cercetătorilor la îndelungata fază pre-științifică, dar și în atribuirea unei valori probabil excesive analizei contemporanilor noștri și virtuților metodelor științifice. Ba mai mult încă, nu puține controverse pot să apară din însăși încercarea de a defini în mod concret metoda științifică. Mult mai fructuoasă se arată, așadar, susținerea și prezentarea unei interpretări a științei politice în mod deschis și, în parte, eclectic.

Produse istorice

Știința politică contemporană este produsul unui ansamblu de reflecții și analize ale fenomenelor politice , așa cum se poate vedea din experiența politică occidentală. Din cînd în cînd, cercetătorii s-au confruntat cu aceste fenomene, făcînd apel la metodele care le stăteau la dispoziție și studiind concret tematicile care li se păreau mai semnificative. În afară de acestea, nici unul dintre ei nu a știut vreodată și nici măcar nu a vrut – admițînd că ar fi posibil – să facă distincția clară între momentul descriptiv și cel prescriptiv, între fapte și valori. Totuși, din reflecțiile lor se pot deduce pînă astăzi problematicile mai importante ale disciplinei și se pot extrage din ele primele soluții, cele clasice. Ca urmare a acestui motiv fundamental, aproape orice tenta-

tivă interpretativă de sinteză trebuie să se facă pornind de la un manual de istorie a doctrinelor și a gîndirii politice (Brecht 1959; Wolin 1960; Passerin d'Entrèves 1962). În ceea ce ne privește, calea pe care o vom urma vizează mai întîi obiectul științei politice și apoi metoda.

Puterea

Încă de la început, obiectul de studiu propriu, chiar dacă nu exclusiv, al analizei politice a fost identificat în *putere*. Modul în care se dobîndește și se folosește puterea, concentrarea și distribuția ei, originea și legitimitatea exercitării sale, însăși definirea ei au rămas în atenția oricărei analize politice, de la Aristotel la Machiavelli, de la Max Weber la politologii contemporani (Barry 1976; Barnes 1995). Bineînțeles că s-au schimbat tehnicile de analiză, făcîndu-se apel la instrumente preluate din psihologia politică, la elaborarea unor modele matematice de măsurare a puterii, la o cît mai cuprinzătoare și mai elocventă formalizare a conceptului însuși. În aceeași manieră, procesele de modernizare și de diferențiere structurală au impus o distincție mai clară între puterea politică și alte forme de putere. Dar, pînă la urmă, întrebările clasice legate de cine deține puterea și de felul în care o exercită (întrebări puse și într-o formă normativă: cine ar trebui să dețină puterea și cum ar trebui să o exercite?) sînt cele care stau și astăzi la baza analizelor contemporane ale politicii.

Statul

Puterea pare un fenomen mai cuprinzător decît altele, mai general și mai generalizat, mai răspîndit și mai ușor de caracterizat. Totuși, ca obiect fundamental al analizei politice, el a fost deseori substituit, mai ales în ultimele două secole, cu *statul*. Tot experiența politică occidentală este cea care a avansat și a acționat în această direcție, în sensul că a introdus puternice diferențe analitice printre cercetători, în conformitate cu procesele de fundamentare a statului pe care ei le analizau (și le preconizau). Și în acest caz, istoria doctrinelor politice și a dreptului constituțional sînt în măsură să facă lumină asupra subiectului. Dacă în primele analize clasice, de la Machiavelli la Hobbes, problema este aceea de a crea ordinea politică, dar cu aju-

torul controlului puterii, în cadrul unor granițe bine definite (Mateucci 1984), ulterior, problema care se pune este cea a creării unui stat pluralist (Locke), democratic (Tocqueville și Federaliștii americani), puternic (Hegel și istoriștii germani), capabil să asigure o înțelegere între clasele sociale (Kelsen), gata să decidă în situații de urgență (Schmitt). Din această fază apar două tradiții analitice distincte. Pe de o parte, o tradiție anglo-saxonă, care acordă mai multă atenție proceselor sociale, decît structurii statului; pe de altă parte, o tradiție continentală de analiză a structurilor propriu-zise ale statului, adică studiile instituționale. În prima direcție, dreptul constituțional aproape nu-și găsește loc, fiind ascuns de tabloul divers al practicilor, al tradițiilor, al *common law*; în a doua, dreptul constituțional iese în prim plan ca element fundamental al proceselor politice, își asumă riscul de a reifica și de a cristaliza analizele politice, de a le reduce, în cele din urmă, la dimensiuni naționale.

Istorie și realitate

În același timp, cercetătorii politicii, din oricare punct de vedere ar fi abordat problemele, și-au pus, de nenumărate ori, și problema metodei, adică a modalităților prin care să strîngă informații, să le analizeze și să le selecteze, pentru a le combina în generalizări și explicații. De-a lungul timpului, firește că sursa oricărei date și a oricărei explicații a fost istoria politică, interpretată și folosită în mod diferit. S-ar putea spune că o primă ruptură epistemologică se produce cu Machiavelli, care face referire nu numai la istorie, ci și la observarea fenomenului politic – la un moment dat chiar a declarat că intenționează să prezinte într-un mod cît mai obiectiv posibil „adevărul faptelor". De atunci, mulți cercetători au urmat direcția lui Machiavelli în aplicarea metodei observației: de exemplu clasica analiză a democrației în America, făcută de Tocqueville. Totuși, nu aceasta este cauza pentru care istoria va pierde rolul său de sursă fundamentală de materiale pe baza cărora să se formuleze generalizări și teorii.

Teoria elitelor

Odată ce s-au consolidat formaţiunile statale, cercetătorii continentali îşi vor îndrepta atenţia către modalităţile de formare, de schimbare, de înlocuire a claselor conducătoare. Se va iniţia, astfel, o direcţie de analiză, cu rezultate semnificative mai ales în context italian (Bobbio 1969), axată pe clasa politică, ce va căuta să ducă mai departe problematicile tradiţionale ale puterii şi statului, urmărind să dobîndească o cît mai mare concretete şi o cît mai mare aderenţă la realitate. Analizele lui Mosca, Pareto şi Michels, cercetători de specialităţi diferite (respectiv dreptul constituţional, economia politică şi analiza organizaţiilor), reprezintă probabil ultimele contribuţii clasice care pot fi numite, fără ca prin aceasta să le minimalizăm importanţa, pre-ştiinţifice. Din contra, „teoria elitelor", tocmai datorită clarităţii şi eleganţei sale, pune bazele unei bogate şi fecunde direcţii de cercetare, direcţie urmată cu rezultate apreciabile şi astăzi (Putnam 1976; Stoppino 1989; Sola 1993).

Astfel, la sfîrşitul secolului al XIX-lea începe în Europa centrală o adevărată revoluţie ştiinţifică, ale cărei efecte în fizică (Einstein), în psihanaliză (Freud), în filozofia analitică (Wittgenstein şi Cercul de la Viena) vor influenţa atît ştiinţele sociale, cît şi ştiinţa politică. Mai ales pentru acestea din urmă tensiunile metodologice sînt mai puternice, pentru că se manifestă ambiţia de a imita ştiinţele naturale, de a prelua de la ele tehnicile de investigaţie, de a realiza explicaţii şi generalizări bazate pe principiul cauză-efect, avînd putere de lege ştiinţifică. La începutul secolului, marele sociolog german Max Weber participă la mişcarea de reînnoire metodologică, se bucură de aprecieri, experimentează noi metode şi elaborează perspective analitice originale [Weber 1922].

Unificarea ştiinţelor

După această perioadă, plină de entuziasm şi de provocări, ştiinţa politică, luată ca ştiinţă autonomă, nu reuşeşte să se afirme în mod durabil, riscînd chiar să dispară. Pe de o parte, fascismul şi nazismul vor nimici orice reflecţie politică şi vor face să dea înapoi cu cîteva decenii, în contextele respective, toate ştiinţele sociale, în timp

ce marea diaspora a cercetătorilor germani va înmulţi numărul cercetărilor în domeniul ştiinţelor sociale din SUA. Pe de altă parte, se înregistrează un pas înainte către unificarea ştiinţelor sociale, ba chiar a tuturor „ştiinţelor" în jurul unei metode comun acceptate (aşa cum va arăta ambiţiosul proiect al lui Otto Neurath în *Encyclopedia of Unified Sciences*, 1932). Se presupune că în felul acesta ştiinţa politică şi-ar fi pierdut autonomia atît de greu redobîndită, în favoarea disciplinelor învecinate (filozofia politică, istoria politică, dreptul constituţional) precum şi a noii discipline a economiei politice, care, în perspectivă marxistă, vede în politică o simplă suprastructură.

Se vor înregistra şi alte direcţii care vor duce la o analiză autonomă a politicii şi în acelaşi timp, îi vor influenţa paradigma. Pe de o parte, evidenta manifestare a autonomiei politicului prin experienţe atît de diferite, şi totuşi atît de importante, cum ar fi New Deal, nazismul şi stalinismul (contra căruia Troţki prevestea chiar o revoluţie „politică"), toate impunînd realizarea unei analize politologice aparte (în care contribuţia cea mai semnificativă rămîne cea a lui Neumann 1942); pe de altă parte, s-a extins analiza antropologiei politice asupra societăţilor definibile ca *fără stat*, (Easton 1959), dar nu *fără politică*.

Sistemul politic

Apare astfel evidentă necesitatea de a redefini obiectul ştiinţei politice, care nu putea fi nici puterea, nici statul. Puterea trebuia să fie calificată ca politică şi nu putea să ne readucă în mod tautologic la stat, pentru că societăţile fără stat manifestau o activitate politică apreciabilă şi vizibilă. De aici, noua definiţie a politicii la care ajunge, după o amplă analiză istorico-critică, David Easton: o activitate de „atribuire imperativă de valori pentru o societate", eliberată întru totul de raportul cu statul. De aici şi propunerea metodologică a unei analize sistemice a politicii [Easton 1965a; 1965b] adică a unei analize care să ţină cont de complexitatea interacţiunilor dintre componentele sistemului şi care să poată să le descrie şi să le evalueze, urmărind dinamica şi consecinţele lor [Urban 1971]. Într-un mod mai specific, analiza sistemică se bazează pe un model care observă *inputs* (adică

cereri și susțineri din partea societății) traduse în *outputs* (adică răspunsuri și decizii, care pot avea efect asupra noilor cereri), model bazat pe un complex de procedee de conversie care au loc în sistemul politic și care constituie miezul analizei politice [Morlino 1989a; pentru o propunere alternativă, Stoppino 1994].

2. EASTON ȘI COMPORTAMENTISMUL POLITIC

Politica în afara statului

Teoria lui Easton ridică întrebări despre ce este politica și ce este știința. Răspunsul lui Easton este că politica nu se poate manifesta doar ca putere, atît pentru că se impune, totuși, o diferențiere între diferitele forme de putere (și deci o definire a atributului „politic" al acelei puteri care ar trebui să-i intereseze pe cercetătorii politici), cît și pentru că politica nu poate fi cercetată numai prin intermediul analizei statului. Pe de o parte, puterea, ca obiect de studiu al științei politice, este un domeniu prea vast, atunci cînd depășește cadrul politicului; pe de altă parte, este prea limitat, pentru că politica nu înseamnă numai conflicte cauzate de putere, ci și diferite forme de colaborare, de coalizare sau de consens. În ceea ce privește statul, acesta reprezintă o formă tranzitorie de organizare politică. Este o afirmație destul de împărtășită la sfîrșitul anilor `90, pe care Easton o adusese în discuție, cu luciditate și precauție, cu mai bine de treizeci de ani înainte. Politica a existat înainte de a lua ființă statul, așa cum îl cunoaștem de cîteva secole [Ruffilli 1979]; va exista politică și atunci cînd statul va fi înlocuit prin alte forme de organizare politică; și bineînțeles că există politică și la niveluri inferioare statului (în subsisteme ca cel de partid, sindical, cel al intereselor organizate), și la niveluri superioare statului (în raporturile ce se stabilesc între state, în planul politicii internaționale).

Atribuirea valorilor

După cum s-a arătat, politica este „o atribuire imperativă de valori pentru o societate" Ceea ce înseamnă că nu trebuie să existe

neapărat o coincidență între activitatea politică și o anumită formă organizatorică. Așadar, se poate vorbi despre politică și într-o societate fără stat, în cadrul organizațiilor de partid și sindicale, în cadrul parlamentului, în raporturile dintre parlament și executiv și așa mai departe. Locul politicii devine *sistemul politic*, văzut ca „un sistem de interacțiuni, distinct de celelalte comportamente sociale, prin care valorile urmează a fi atribuite unei societăți în mod imperativ" [Easton 1965 b]. Așadar, știința politică reprezintă analiza modalităților atît de complexe și de schimbătoare la care recurg diferitele sisteme politice, în vederea atribuirii imperative a valorilor. Pentru a intra mai în profunzime, oare cît de imperativă este această modalitate de atribuire și ce valori se impun a fi atribuite în mod imperativ?

Comportamentismul

Bazîndu-se pe diferite contribuții antropologice și sociologice, mai ales în ceea ce privește conceptele de structură și de funcționare, ținînd cont mai mult de contribuțiile ciberneticii, decît de cele ale economiei, discursul lui Easton se orientează către cercetarea elementelor care fac din analiza politică un domeniu cît mai „științific" cu putință. În această direcție, întîlnirea crucială este cea cu comportamentismul. Născut și dezvoltat din psihologie, comportamentismul în politică se caracterizează, pe de o parte prin accentul pus pe necesitatea de a observa și de a analiza comportamentele concrete ale actorilor politici (indivizi, grupuri, mișcări, organizații); pe de altă parte, prin apelul la tehnici specifice precum interviuri, sondaje de opinie, analize de conținut, simulări, cuantificări rafinate. În concepția lui Easton, aceasta ar fi direcția către care ar trebui să se îndrepte analiza politică pentru a deveni o știință.

Teorie și cercetare

Sarcina unei astfel de științe este, în viziunea comportamentistă ce se va răspîndi destul de mult în spațiul american, aceea de a lua în considerare și de a urmări următoarele obiective:

a) să observe în comportamentele politice acele *regularități* care pot fi exprimate în generalizări sau teorii cu valoare explicativă și predictivă;
b) să le supună *verificării*, adică să le confrunte cu comportamente și activități asemănătoare, pentru a-și pune la încercare capacitatea explicativă;
c) să elaboreze *tehnici* de observare, de strîngere, de înregistrare și de interpretare a datelor;
d) să apeleze la *cuantificare*, adică, în măsura posibilităților, la „măsurarea" fenomenelor, în intenția de a obține o cît mai mare precizie;
e) să facă deosebirea între *valori* și *fapte*, ținînd seama de faptul că aprecierea etică și explicația empirică implică două tipuri diferite de afirmații, fără ca, în felul acesta, să i se refuze cercetătorului politic posibilitatea de a face ambele tipuri de afirmații;
f) să propună *sistematizarea* cunoștințelor dobîndite în urma unei strînse conexiuni între teorie și cercetare („cercetarea care nu este dirijată de teorie poate fi nesemnificativă și teoria care nu este susținută cu date poate fi neproductivă");
g) să ia în considerare *știința pură*, pentru că, în ceea ce privește aplicarea cunoștințelor, este important ca înțelegerea și interpretarea comportamentelor politice să preceadă, în mod logic, orice efort aplicativ;
h) să opereze în direcția unei *integrări* în științele sociale, „întrucît cercetările în domeniul politic pot ignora concluziile care aparțin altor discipline, numai cu riscul de a slăbi validitatea și generalitatea propriilor lor rezultate. Recunoașterea acestei legături va face ca știința politică să-și recapete poziția pe care o deținea în secolele trecute și să stea din nou în centrul științelor sociale"

Nevoia de științificitate

Easton duce la consecințe extreme un proces început cam prin anii `20, de redefinire a politicii, o îndepărtare de științele umaniste și o apropiere de cele naturale, mergînd chiar pînă la o imitare paradigmatică. S-ar putea vorbi despre o adevărată ruptură epistemologică,

întrucît aplicarea principiilor fundamentale ale comportamentismului se pare că se orientează pe direcția „științifică", necunoscută celor care s-au ocupat de analiza politică mai înainte; pe de altă parte, prezența unor noi instrumente și a unor noi tehnici pare a favoriza o astfel de cercetare. Rezultatul global al acestei faze nu poate fi definit, însă, în mod automat, ca avînd un înalt grad de „științificitate" De fapt, cei care se ocupă de știința politică acordă o mai mare atenție elaborării ipotezelor, adunării datelor, formulării explicațiilor: toate acestea corespund unei stringente nevoi de științificitate. Totuși, pentru mulți dintre ei, tehnicile ajung să predomine față de teorii, care rămîn mai puține și, în cel mai bun caz, au un nivel mediu: astfel, se afirmă tendința dezastruoasă către hiperfactualism, către culegerea dezordonată și inutilă de date mereu mai abundente și mai confuze, către o apreciere prematură a unor fenomene, de multe ori, neînsemnate. La sfîrșitul acestei faze, știința politică riscă, într-adevăr, să-și piardă autonomia abia cîștigată, specificitatea în ceea ce privește obiectul și metoda, să fie invadată de alte discipline, în special de *political economy* [Lipset 1969].

În fine, politica, văzută ca „atribuire imperativă de valori pentru o societate" se găsește în situația de a cerceta fenomene tot mai cuprinzătoare și mai răspîndite, atît pentru că a crescut considerabil numărul cazurilor (de sisteme politice) care pot fi studiate, odată cu apariția unor noi state în urma proceselor de decolonizare, cît și pentru că se extinde sfera de intervenție a statului în societatea civilă, pe calea keynesismului și a „statului bunăstării" Analiza politică, așadar, trebuie să facă față noilor probleme ivite, noilor provocări, extinderii neașteptate a propriului său cîmp de cercetare.

3. PÎNĂ UNDE S-A AJUNS ÎN PREZENT

Într-o culegere sintetică de studii politologice de la sfîrșitul anilor '50, Gabriel Almond și Bingham Powell impută științei politice, mai ales celei americane, trei defecte fundamentale.

Defectele

Pe primul loc se situează *provincialismul*: analiza politologică a sistemelor politice s-a concentrat în mod special asupra puținelor sisteme din spațiul european și occidental, asupra marilor democrații (Marea Britanie, Statele Unite, Germania, Franța) și asupra Uniunii Sovietice. Locul al doilea îl ocupă *descriptivismul*: majoritatea studiilor se limitau la descrierea caracteristicilor sistemelor politice analizate, fără să se preocupe de teorie, fără a intenționa să elaboreze ipoteze și generalizări, să le supună unei examinări concrete, să facă diferite comparații explicite, minuțioase, riguroase. Al treilea defect este *formalismul:* o atenție excesivă acordată variabilelor formale, instituțiilor, normelor și procedurilor și, în același timp, o neglijare a funcționării reale a sistemelor politice, a interacțiunilor între structuri, procese și transformări. Făcînd abstracție de cîteva excepții, știința politică din anii '50 era, așadar, fundamental eurocentrică, descriptivă și formalistă.

Dacă Easton se îndrepta în direcția comportamentismului pentru a orienta știința politică pe drumul teoretizării și al științificității, Almond și Powell [1966] își propun să urmeze direcția politicii comparate și a dezvoltării politice. Răspunsul la expansiunea în cîmpul politicii trebuia să fie de acceptare a provocării și de pregătire a instrumentelor cu care să se analizeze procesele de formare, funcționare și transformare ale sistemelor politice.

Dincolo de formalism

Criticile lui Almond și Powell aveau în vedere mai ales știința politică americană. Dar știința politică europeană a fost și ea mereu formalistă, așa cum apare în studiile clasice despre clasa politică și despre partide (de la Ostrogorski pînă la Michels), dar și în analizele referitoare la formele de guvernare: de la Friedrich [1932] pînă la Finer [1949]; totuși, atenția sa față de structurile formale, față de instituții, față de proceduri, se explică printr-un aspect particular al dezvoltării istorice, cel puțin în Europa continentală, unde statul are o mai mare însemnătate decît în Statele Unite, acolo unde întîlnim o societate fără trecut feudal.

Instituțiile

Oricum, se adevereşte faptul că apariția pe scena politică a unor noi state, situate în afara sferei tradiționale de interes şi de influență a culturii occidentale, a creat mari probleme analitice, impunînd şi făcînd posibilă totodată elaborarea unei paradigme mai puțin etnocentrice, mai puțin formaliste şi mai puțin descriptive. Dar, firește, ceea ce este posibil nu ajunge să fie imediat şi pus în practică. Şi, pentru a înțelege mai bine ceea ce s-a întîmplat cu știința politică la începutul anilor '60, trebuie să ne întoarcem puțin înapoi şi să analizăm domeniile de specializare anterioare.

Criticile la adresa producției globale a politologilor puteau fi convingătoare, dar existau unele excepții semnificative de analize non-formaliste, nu pur descriptive, dar bazate pe contexte naționale europene, în absența unui material valoros care să provină din alte contexte. Subiectele de analiză le constituiau organizațiile politice cele mai importante, partidele, procesele politice mai semnificative, cele electorale [Siegfried 1913; Tingsten 1937], sistemele politice naționale şi comparațiile dintre ele (ca cele ale lui Friedrich şi Finer). Totuşi, Almond şi Powell au încercat să sugereze existența unei substanțiale „idiosincrazii" în ceea ce privește analizele comparate în știința politică. Fiind el însuşi un pionier în acest sector, ca şi în cel al dezvoltării politice, Almond nu a reuşit, în urma primelor sale tentative, să meargă mai departe de unele indicații obişnuite, pînă la un punct criticabile şi chiar criticate. Merită efortul să ne oprim puțin asupra clasificării din 1956, pentru că ea arată limitele științei politice de atunci, în ciuda efortului de a merge mai departe.

Clasificarea sistemelor politice

Pornind de la calitatea culturii politice (a orientărilor către sistem şi către ceilalți membri ai sistemului) şi de la prezența grupurilor în competiție (pluralism), Almond [1970] face distincția între patru tipuri de sisteme politice: sistemele politice anglo-americane; sistemele politice continentale; sistemele politice pre-industriale; sistemele politice totalitare. Inconvenientul evident al acestei clasificări constă în faptul că nu este nici exhaustivă, nici exclusivă. În concepția lui

Almond, sistemele politice din Scandinavia și din Țările de Jos au, într-adevăr, atît caracteristici ale sistemelor anglo-americane, cît și caracteristici ale sistemelor continentale, așa încît ar putea fi repartizate în mai multe clase (clasificarea nu este, așadar, exclusivă), dar, în același timp, nu intră în nici o clasă (clasificarea nefiind, deci, nici exhaustivă).

Oricum, nu trebuie scoase în evidență neapărat lipsurile clasificării propuse de Almond, ci trebuie subliniat faptul că pînă și o tentativă de a depăși tradiționalele inconveniente conduce tot la problema etnocentrismului. Este adevărat că sistemele politice anglo-americane constituie modelul pe care Almond îl propune în confruntarea cu celelalte sisteme, făcînd diferențieri în funcție de ele. Va trebui să treacă un timp pentru ca această clasificare a lui Almond să fie combătută și respinsă definitiv [Lijphart 1968 și 1969; vezi și capitolul despre regimurile democratice]. În ciuda a numeroase studii, voit sau nu etnocentrice, prin analiza comparativă s-a reușit, în știința politică, evitarea unor erori grosolane din trecut și recunoașterea diversității și diferențelor, fără a acorda o întîietate unora în detrimentul altora. În mod paradoxal, la acest rezultat s-a ajuns „relativizînd", uneori prea mult chiar, importanța și posibilitatea de punere în practică a democrației, confundînd imitarea structurilor specifice ale regimurilor democratice cu răspîndirea proceselor democratice: cele dintîi au o istorie a lor și o specificitate de neclintit; celelalte, în schimb, conțin elemente – printre care apărarea și promovarea drepturilor civile, politice și sociale – care nu numai că pot fi, dar chiar trebuie să fie generalizate, dacă se are în vedere crearea unui regim democratic.

Dezvoltarea politică

Iată, deci, că lîngă politica comparată își face loc exigența de a plasa un discurs riguros despre dezvoltarea politică, adică despre analiza proceselor istorice prin care diferite sisteme politice au căpătat o configurație specifică în ceea ce privește diferențele și asemănările dintre ele. S-a scris destul de mult despre acest subiect [Pasquino 1970; Huntington și Dominguez 1975; Sola 1996, 367 406]; se remarcă studiul lui Stein Rokkan despre Europa [1970], care a produs

o adevărată paradigmă a dezvoltării politice. Din acest moment, adică începînd cam din anii '60, pînă la jumătatea anilor '70, s-au conturat clar două linii fundamentale pe care s-a axat știința politică: pe de o parte, modernizarea și dezvoltarea politică; pe de altă parte, analiza politică comparată.

Multe dintre studiile referitoare la dezvoltarea politică sînt supuse criticilor îndreptate de Almond și Powell către știința politică tradițională: etnocentrice, descriptive și, de multe ori, formaliste, chiar dacă sînt, evident, ne-„instituționaliste", pentru că rareori au fost în măsură să realizeze o analiză temeinică a instituțiilor care apăreau în țările din Lumea a Treia. De altfel, și în acest domeniu se înregistrează importante contribuții cu tentă comparativă, macrosociologică și teoretică [Zolberg 1966; Moore 1966; Huntington 1968], de natură să plaseze din nou politica pe locul său central în procesele de dezvoltare și să evite interpretările unilaterale.

Tranzițiile

După o perioadă de mare expansiune, numărul studiilor dedicate dezvoltării politice este, în ultimii ani, într-o descreștere cantitativă (dar și calitativă). Acest fenomen se datorează, se pare, unor factori diferiți. În primul rînd, unui interes general scăzut față de țările din Lumea a Treia, după ce au depășit stadiul decolonizării și al construcției instituțiilor; în al doilea rînd unei mai reduse disponibilități a fondurilor pentru cercetări de teren, de multe ori prea costisitoare și prea dificile; în al treilea rînd, situației, paradoxale, dar reale, că tocmai o mai bună cunoaștere a sistemelor politice îi determină pe cercetători să fie mult mai precauți și mult mai circumspecți în formularea comparațiilor și a aprecierilor. În fine, tema predominantă a analizelor din anii '80 și '90 a fost și continuă să fie cea a proceselor de tranziție de la regimurile autoritare, totalitare și post-totalitare la regimuri democratice, un domeniu de mare interes analitic și politic, în care s-au manifestat contribuții însemnate [O'Donnell, Schmitter și Whitehead 1986; Gunther, Diamandorous și Puhle 1995; Linz și Stepan 1996].

Politica comparată

În ceea ce priveşte politica comparată, aceasta a cucerit cîmpul ştiinţei politice atît ca metodă, cît şi prin conţinut [pentru o privire generală şi asupra problemelor, se recomandă Sartori şi Morlino 1991]. Asta înseamnă că lecţiile clasicilor [Smelser 1976] şi cele ale contemporanilor [Sartori 1971] au fost învăţate şi valorificate, ajungîndu-se la o analiză – susţinută din punct de vedere teoretic de o pregătire intelectuală şi istorică – a sistemelor politice în întregime şi a subsistemelor (cum ar fi partide, sindicate, birocraţii), a proceselor decizionale şi a realizării politicilor publice. De altfel, unele dintre analizele comparate clasice s-au efectuat apelîndu-se la importante cercetări internaţionale, însoţite de sondaje de opinie [Almond şi Verba 1963; Verba, Nie şi Kim 1978; Barnes, Kaase şi alţii 1979].

4.DINCOLO DE COMPORTAMENTISM

A depista cele două direcţii fundamentale ale disciplinei nu înseamnă, în nici un caz, că aceasta s-ar limita la atîta, nici că subiectul ar fi epuizat prin tratarea lor. Ba chiar ştiinţa politică oferă astăzi o imagine globală a unei multitudini de abordări, tehnici şi metode, a unei diversităţi de tematici şi uneori chiar şi a unor rezultate confuze. Oricît de temeinic ar fi consolidată, cum n-a mai fost niciodată în istoria sa, disciplina nu este nici mai unificată, nici unificabilă sub acoperirea unei interpretări unice, a unei singure teoretizări, a unei direcţii de cercetare uniforme.

Paşi înainte

Totuşi, s-au înregistrat importanţi paşi înainte, evaluaţi, de exemplu, de către Almond şi Powel [1978, V] în volumul lor, substanţial revizuit, despre politica comparată. În deceniul care a trecut de la prima lor versiune, ştiinţa politică devenise:

a) mult mai puţin eurocentrică şi mai capabilă să sesizeze experienţele politice non-occidentale şi să ţină cont de ele;

b) mai realistă și mai atentă la substanța politicii, dincolo de descrierile formale-instituționale;
c) mai riguroasă și mai precisă;
d) mai receptivă și mai capabilă să teoretizeze.

Firește că rezultatele deja obținute sînt departe de a fi exhaustive și presupun tot mai multe cercetări. Mai ales că, așa cum a sesizat de curînd, cu o oarecare amărăciune, însuși Almond [1990], nici măcar teoretizările mai originale n-ar trebui să omită să recunoască meritele precursorilor, să se confrunte cu teoriile de dinaintea lor și să urmărească dezvoltarea științei politice printr-un proces de critică și de revizuire, dar nu de neglijare, a ceea ce s-a făcut sau scris.

Nu e ușor de făcut ordine într-un domeniu care se dovedește a fi foarte vast, nu numai din punctul de vedere al cercetătorilor, în cea mai mare parte universitari (în jur de 20000 de persoane, dintre care cel puțin trei sferturi profesează în SUA), dar și din punctul de vedere al editării de cărți și articole. Există numeroase reviste naționale specializate, cum ar fi *American Political Science Review*, fondată în 1961, *Revue Française de Science Politique*, fondată în 1950, *Politische Vierteljahresschrift*, 1960, *British Journal of Political Science*, 1970, *Rivista italiana di scienza politica* 1971, și cea mai recentă *Quaderni di scienza politica* 1995; revista oficială a Consorțiului European pentru Cercetări Politice, *European Journal of Political Research* 1972; și revista Asociației Internaționale de Știință Politică, *International Political Science Review* 1979, multe alte reviste mai specializate, cum ar fi *Comparative Political Studies*, *Legislative Studies Quarterly* și, de o importanță aparte *World Politics* și revistele cu caracter interdisciplinar: în Italia, de exemplu *Il Politico* și *Teoria politica*. Dacă, în pofida dificultăților, trebuie să se facă o încercare, se înțelege că ar fi necesar să se aleagă o direcție de interpretare sau, cel puțin să se folosească unele criterii analitice suficient de precise, dar în același timp elastice, pentru a nu comprima prea mult diferențele, de exemplu pe cele naționale, care persistă într-o măsură deloc neglijabilă.

Fragmente ale comportamentismului

Chiar și astăzi, un punct de pornire constă în combinarea obiectivelor pe care Easton le atribuia comportamentismului cu cele „cinci fragmente în căutarea unității", pe care Dahl (1961) le susține după succesul comportamentismului.

a) În ordinea gradului de complexitate a obiectivelor și a integrării lor în corpul disciplinei, se poate porni de la *cuantificare*. Dacă bătălia trebuia să se dea pentru introducerea unor tehnici cantitative pentru măsurarea fenomenelor politice, pentru o rigoare analitică ce ar fi condus la explicații cuantificabile, atunci această bătălie a fost în mare parte cîștigată. Sau, mai degrabă, într-o oarecare măsură, victoria poate să pară chiar excesivă. În știința politică, după cum stau mărturie cele mai multe dintre articolele publicate în revistele de specialitate și mai ales în cea mai importantă, *American Political Science Review*, apelul la tehnici cantitative este astăzi foarte răspîndit. Suspiciunea față de aceste tehnici s-a diminuat mult. Ele fac parte din bătălia profesională pe care o dau mulți specialiști și, din ce în ce mai mult, tinerii cercetători. În același timp, totuși, a ieșit la iveală în mod clar că, de multe ori, cuantificarea se dovedește a fi prematură, că s-au realizat puțini pași înainte numai datorită recurgerii la tehnicile respective. În concluzie, tehnicile cantitative sînt eficiente, utile, uneori indispensabile, dar riscă să rămînă legate de analizele și de soluțiile unui număr prea limitat de probleme, dacă nu se completează cu noile teorii, sau riscă să ofere răspunsuri precise la probleme mult prea puțin relevante.

Cercetările empirice

b) Cel de-al doilea fragment în căutarea unității reprezintă ceea ce Dahl numește *știința politică empirică*. Comportamentismul a avut marele merit de a pretinde cercetătorilor săi (chiar dacă nu toți au rămas fideli principiului) căutarea regularității comportamentelor politice, elaborarea generalizărilor pe baza regularității observate și verificarea generalizărilor elaborate. Descrierea fenomenelor, însoțită de culegerea de date, de strîngerea și apoi de folosirea lor, chiar în serii diacronice, a fost, desigur, mai ușoară și mai adecvată în anumite

sectoare. De exemplu, în cel electoral care, în aproape toate țările, de la Statele Unite la Franța, de la Marea Britanie la țările scandinave, de la Republica Federală Germania la Italia, s-a dezvoltat destul de puternic (Rose 1974) și a dus la formularea unor teorii de nivel mediu asupra comportamentului electoral (ca să dăm un exemplu, în context american, variabilele „identificare de partid", „candidat în cursa electorală" „tematici preponderente" determină în mod diferit comportamentul la vot).

Dincolo de faptul că ele se pretează în mod special tratării prin tehnici statistice și metode matematice, analizele comportamentelor electorale nu au permis decît în mică măsură și cu atît mai puțin nu au impus acea integrare a disciplinelor, pe care Easton o prevăzuse. Sociologia (folosind explicații bazate pe structura de clasă a unei anumite țări sau a unei anumite regiuni), istoria (formulînd explicații centrate pe modalitatea de formare a anumitor grupuri) și psihologia socială (analizînd procedeele individuale și de grup ale formării opțiunilor de vot) contribuie, de fapt, la apariția unor interpretări temeinice a comportamentelor electorale și a variațiilor lor de-a lungul timpului. Anumite interpretări vor ajunge să fie mai convingătoare, dacă vor fi completate ulterior cu un studiu al organizațiilor de partid, al metodelor prin care se realizează competiția electorală și al tehnicilor de comunicare politică. În acest sector de studii, tehnicile și rezultatele au ajuns atît de departe, încît constituie unul dintre sectoarele cele mai interesante de analiză politică a democrațiilor concurențiale; el se pretează într-o mare măsură, aproape în întregime, la o intervenție operativă, inginerească, privind schimbarea regulilor, cu scopul obținerii anumitor rezultate (de exemplu, în trecerea de la un regim autoritar la un regim democratic, pentru a garanta reprezentarea și deliberarea, fără a fragmenta sistemul de partide).

Tehnicile

În general, și în particular, cu referire la unele tendințe ale cuantificării, știința politică a evidențiat și a susținut de fiecare dată apelul la tehnicile empirice de cercetare, în toate variantele lor, de la observația aleatorie la cercetarea de teren, de la interviuri la sondaje de

opinie, de la culegerea la prelucrarea de date deja disponibile, chiar dacă într-o manieră fragmentară şi nesistematizată. În această problemă, aşadar, sînt de semnalat două schimbări importante. Prima reprezintă începutul unei dezbateri metodologice, care angrenează toate ştiinţele sociale, referitor la ceea ce înseamnă cu adevărat metoda ştiinţifică; aceasta duce la unele reorientări şi la o mai acută conştiinţă a folosirii de tehnici orientate către traducerea imediată a postulatelor pozitiviste în programe de cercetări, măcar din punct de vedere cantitativ. A doua reprezintă afirmarea ştiinţei politice empirice ca obiectiv de bază: aceasta a implicat o reducere a „agresivităţii" şi o prezenţă, mai mult sau mai puţin fructuoasă, alături de diferite alte perspective, în funcţie de ţări şi, firesc, de cercetători.

Analiza aplicată

Dacă ştiinţa politică empirică ar fi intenţionat să individualizeze, să descrie, să analizeze şi să evalueze ceea ce există, fără să se preocupe de altceva, atunci ar fi coincis cu obiectivul de a crea o ştiinţă pură. În mod paradoxal, în schimb, din ştiinţa politică empirică au venit cele mai ferme îndemnuri către analiza aplicată. S-a deschis astfel, de curînd, un nou sector de studii, ce pot fi definite, *grosso modo*, drept analize ale politicilor publice [pentru iniţierea generală în tematică, Regonini 1984 –1985]. Acesta este sectorul ce ia amploare în anii '80, tot astfel cum s-a înregistrat modernizarea şi dezvoltarea politică în anii '60. (Este motivul pentru care am rezervat în acest volum un capitol aparte politicilor publice, capitol la care facem trimitere.)

Aici va fi suficient să relevăm că substanţa acestor studii constă în analiza proceselor decizionale, în prezentarea aranjamentelor instituţionale şi a influenţei lor asupra proceselor decizionale, în individualizarea participanţilor şi a coaliţiilor lor, în evaluarea incidenţei şi a efectelor asupra deciziilor ale diferitelor alianţe, ale aşa-ziselor *policy networks* sau *issue networks*. Oricum, în măsura în care nu sînt orientate pur şi simplu către soluţionarea unor probleme concrete, imediate, contingente (caz în care politologul s-ar transforma în tehnician gata să intervină), *policy studies* pot să contribuie la revizuirea unor

problematici clasice ale științei politice. Este de la sine înțeles, de exemplu, că o individualizare și o prezentare aprofundată a participanților la procesele decizionale va da posibilitatea să fie supusă atenției și să fie chiar rezolvată, într-un mod satisfăcător, problema existenței cel puțin a unei clase politice, a unei elite politice, a unui complex militar-industrial, a unei partitocrații.

Totuși, *policy studies* implică două riscuri. Pe de o parte, acela al unei interpretări limitate a politicii, percepută ca ansamblu de interacțiuni între indivizi, experți, grupuri și asociații, acordînd o insuficientă atenție regulilor structurale și motivațiilor ideologice și uneori chiar istoriei acestor interacțiuni. Pe de altă parte, acela de a fi atît de ancorate în contingent, încît să nu reușească să ajungă la generalizări cu aplicabilitate în diferite contexte, în mai multe sectoare, în mai multe medii naționale și transnaționale: riscul unei teoretizări incomplete sau de-a dreptul absente.

Folosirea istoriei

c) Ambele riscuri se regăsesc, de altfel, în comportamentismul clasic. Și, într-adevăr, cel de-al treilea fragment în căutarea identității este, după Dahl, *apelul la istorie*. „În interesul său pentru a analiza ceea ce *există*, cercetătorul comportamentist în știința politică a avut dificultăți în folosirea sistematică a ceea ce *a fost*" [Dahl 1961]. Punctul critic îl constituie nu atît recurgerea la metoda istoriografică în sine, cît, mai ales folosirea materialului pus la dispoziție de istorie, analizei politice. În anii ce au urmat după afirmația lui Dahl s-a înregistrat o ameliorare a situației [Almond, Flanagan și Mundt 1973; Linz 1981], dar problema generală a rămas.

Chiar dacă, din rațiuni justificate, dimensiunea diacronică a științei politice ar fi oricum destinată să se dezvolte mai puțin decît cea sincronică, a crescut, în rîndul politologilor, preferința pentru dimensiunea diacronică, înregistrîndu-se conștiința relevanței sale. Însuși faptul că patruzeci de ani de cercetări politologice, chiar făcute într-o manieră nesistematică, au dus la o acumulare de date și interpretări fără precedent în ultimele douăzeci de secole, ne permite o aprofundare istorică, o individualizare a unui mediu social semni-

ficativ şi ne îndreaptă atenţia, printre altele, în direcţia unor utile confruntări interdisciplinare [Tilly 1975; Grew 1978].

Teoria politică

d) Rămîne în discuţie problema raportului dintre *policy studies* şi teoria generală în ştiinţa politică, care este cel de-al patrulea fragment în căutarea unităţii. Exagerînd puţin, bineînţeles că s-ar putea aminti că cei mai importanţi cercetători ai ştiinţei politice din trecut – de la Machiavelli la Hobbes, de la Locke la John Stuart Mill – şi mulţi alţi cercetători în domeniul socialului, s-au ocupat, ca *policy makers*, de problemele creării ordinii politice, ale întemeierii statului, de menţinerea, extinderea şi de buna funcţionare a democraţiei reprezentative şi, în acelaşi timp, au elaborat teorii generale ale politicii la care, pînă în zilele noastre, se pot face şi chiar trebuie să se facă referiri destul de utile. Nu există, aşadar, o contradicţie implicită şi iremediabilă între *policy making* şi teoria generală a politicii. Ba mai mult, din preocupările pentru ceea ce trebuie şi ceea ce se poate face este posibil să iasă la iveală cerinţe teoretice, întrebări teoretice, în fine, chiar teoretizări. Şi activitatea politică ridică unele chestiuni relevante din punct de vedere teoretic, la care specialistul în politică poate să răspundă apelînd la cunoştinţele şi teoretizările sale [Sartori 1995].

Dahl [1967; 1985a; 1985b] îşi manifestă interesul pentru această perspectivă, şi demonstrează, prin studiile sale temeinice asupra naturii şi asupra schimbării regimurilor democratice că, „dacă studiul politicii nu dă naştere şi nu este orientat de teorii generale ample, curajoase, chiar dacă destul de vulnerabile, va fi sortit să ajungă la eşec total, să cadă în banalitate" [1961, 72]. Această opinie este întru totul împărtăşită de critici, atît de cei implicaţi în sectorul ştiinţei politice, cît şi de cei care doar au tangenţă cu el. Dar şi de-o parte, şi de alta este la fel de des întîlnit scepticismul în legătură cu posibilităţile concrete de „lansare" a unor teorii generale cuprinzătoare şi curajoase. Asta face ca astăzi să apară nefondate unele afirmaţii, ca cea a lui William Mitchell [1969, 129]: „Teoria va deveni mereu tot mai logico-deductivă şi matematică. Pornind de la conţinutul său, vom face apel tot mai mult la teoria economică, la teoria jocurilor, la teoria

deciziilor, a economiei bunăstării și la teoria finanțelor publice. Vom asista la o proliferare de modele de sisteme politice analoge tipurilor de economie și de piață. La fel cum economiștii vor începe cu extremele opuse ale concurenței perfecte și ale monopolului, teoreticienii politici vor ajunge, după modelele democrației și dictaturii, la combinații analoge concurenței monopoliste, la duopol și oligopol. La început modelele se vor construi în absența datelor empirice, așa cum se întîmplă în economie; apoi se va ivi o generație de critici diletanți și de «econometri politici», care să supună verificării legăturile dintre teorie și datele concrete"

Political economy

Această previziune poate să pară naivă și foarte optimistă și, în realitate, aproape nimic din ceea ce a prezis nu s-a întîmplat; de altfel, încă mai sînt posibile evoluții de acest tip în viitor. Rămîne remarcabilă nu numai indicarea modalităților specifice de a teoretiza și de a elabora teorii generale, ci și sugestia de a urma direcția *economiei politice* (*political economy*), adică a unui studiu complementar, care să combine variabilele economice cu cele politice. E adevărat că și criticii au avut rolul lor în scoaterea la lumină a multora dintre neajunsurile teoretizărilor în economie, a vizibilelor lor distonanțe față de noile fenomene, a slabei lor capacități predictive. Cu toate acestea, sub cel puțin un aspect, s-au înregistrat pași înainte care pot să-i încurajeze pe cei care gîndesc la fel ca Mitchell: extinderea și evidenta întrepătrundere a sferei politice cu cea economică și apelul discret, dar atît de evident în textul lui Mitchell, la keynesism și la economia bunăstării, cele două mari provocări pentru autonomia și pentru relevanța politicii și a disciplinei care o studiază.

Speculația teoretică

e) Este puțin probabil ca Dahl să fi avut în minte soluții asemănătoare. Totuși, ca un bun colaborator al unuia dintre cei mai importanți exponenți ai *political economy*, Charles Lindblom, Dahl era în mod sigur conștient de posibilitatea punerii concrete în aplicare a unor asemenea direcții de evoluție, de utilitatea și chiar de posibilitatea lor

de proliferare. Dar linia directoare indicată de el, în îndepărtatul 1961, cel de-al cincilea fragment în căutarea unității, o reprezintă *speculația teoretică*. Acest fir director se întinde pe o perioadă destul de mare, deşi, în realitate, ştiința politică nu a făcut mulți paşi înainte, rămînînd astfel criticabilă şi criticată. Merită efortul de a acorda o atenție aparte acestui subiect, deoarece prin intermediul analizei sale se poate evalua mai bine evoluția trecută, prezentă şi viitoare a ştiinței politice.

5. ŞTIINŢA POLITICĂ ŞI TEORIA POLITICĂ

Pentru ca speculația teoretică să se poată manifesta şi exprima în totalitate, sînt necesare trei operații complexe şi diferite, pe care trebuie să le efectuăm, dacă vrem să ştim care este locul ştiinței politice astăzi, cum a ajuns acolo şi către ce direcție se îndreaptă.

Filozofia politică

Prima operație este destul de uşor de definit. Dacă ştiința politică vrea să rămînă fermă pe poziție în fața speculației teoretice, trebuie să se confrunte cu (şi să se redefinească prin raportare la) filozofia politică. Bogata şi diversificata tradiție de gîndire în filozofia politică cuprinde cel puțin patru componente semnificative:

a) căutarea *celei mai bune forme de guvernare* şi a celei mai bune republici;
b) cercetarea *fundamentelor statului* şi justificarea (sau nejustificarea) firească, logică a obligației politice;
c) cercetarea *naturii politicii* şi a distincției fireşti între politică şi morală;
d) *analiza limbajului politic* şi metodologia ştiinței politice [Bobbio 1971, 367].

Numai ultima dintre acestea caracterizează o „filosofie politică" ce ar putea avea puncte comune cu ştiința politică. Celelalte trei sînt lipsite de cel puțin una dintre componentele pe care Bobbio le consideră indispensabile pentru a pune bazele unei ştiințe politice empirice, şi anume: cercetarea celei mai potrivite forme de guvernare nu este şi nici nu pretinde a fi *non-evaluativă*, chiar dimpotrivă; cercetarea

fundamentelor statului nu este *explicativă*, ci justificativă; cercetarea naturii politicii se situează în afara oricărei posibile *verificări empirice*.

C'ea mai bună formă de guvernare

Un singur reproș trebuie să i se aducă acestei clasificări destul de clare a lui Bobbio. Știința politică nu mai lasă pe seama filosofiei politice cercetarea celei mai bune forme de guvernare. Ba din contră, de curînd, în urma redescoperirii instituțiilor, acumulării de cunoștințe empirice și teoretice, a posibilității de a interveni concret în procesele de democratizare și de consolidare democratică, știința politică a acționat și acționează încă în direcția definirii caracteristicilor, dacă nu ale celei mai bune forme de guvernare, cel puțin a formelor de guvernare mai potrivite, în funcție de natura sistemelor politice, a sistemelor de partide, a societăților civile. Diferența față de filozofia politică ar consta în faptul că știința politică cercetează temeinic, aplicînd metoda comparativă, fundamentele empirice ale recomandărilor sale.

Este interesant de observat că diferitele tradiții ale științei politice înregistrate în diverse țări europene și în Statele Unite își au originea, nu întîmplător, tocmai într-un anume mod de a se defini în raport cu unele componente semnificative pe care Bobbio le consideră fundamentale pentru curentele de gîndire ale filosofiei politice. De exemplu, în timpul istorismului și idealismului german, într-o tradiție culturală destul de impregnată de drept și marcată de importanța instituțiilor, știința politică a fost împinsă în direcția unei interpretări a fenomenelor politice, din perspectiva unui trebuie-să-fie, a căutării unei esențe, a unei concepții totalizatoare.

În Germania

În timp ce abia se punea în aplicare, lent, opera de emancipare inițiată în sociologie de Weber și apoi cea de reînnoire, pe care o avea în vedere Școala de la Frankfurt (în cadrul căreia s-au afirmat mulți politologi de seamă, dintre care cel mai important poate fi considerat Otto Kirchheimer [Jay 1973], represiunea nazistă descurajează științele sociale germane. Renașterea lor prezintă, așadar, două aspecte

[Lepsius 1984]: pe de o parte, preluarea unor metode și a unor probleme pe care diaspora specialiștilor germani în științele sociale le vor duce cu ei într-un mediu mai receptiv, dar și mult mai diversificat cultural, ca Statele Unite; pe de altă parte, înfiriparea unei tradiții indigene, cu aceleași ambiții de a oferi o teorie generală a societății (cazul lui Jurgen Habermas), cu aceeași vocație totalizatoare. Deși dorește să înainteze într-o direcție empirică, știința politică germană înregistrează o tendință aparte către teorctizare, aspect care o face să devină unică în panorama internațională.

În Franța

În Franța, tradiția mai puternică nu pare să fi fost nici cea a unei filozofii politice globale, nici cea a prescrierii unei lumi mai bune. Dacă e să generalizăm (încadrîndu-i printre părinții fondatori ai științei politice franceze pe iluminiști, pe Montesquieu și pe Tocqueville, istoricii gen Thiers și școala formată în jurul revistei *Annales*), se distinge o știință politică uneori percepută ca istorie politică, istorie a instituțiilor, nu tocmai înclinată spre cercetarea empirică, oarecum provincială, uneori filosofantă, într-o poziție periferică pe scena mondială și fără influența pe care istoricii și structuraliștii francezi au știut să și-o exercite în alte domenii. Există totuși, excepții semnificative, care se regăsesc analizate într-un tratat important [Grawitz și Leca 1985].

În Marea Britanie și Scandinavia

Dat fiind faptul că filozofia analitică și reflecția asupra limbajului și asupra metodei constituie domenii de investigație care conduc mai ușor către știința politică și către cele trei premise științifice ale explicării, verificării și non-evaluării, ele găsesc un teren fertil în Marea Britanie și, în general, în lumea anglo-saxonă și scandinavă. Fără prea mari ambiții speculative, dar destul de solidă, o bună parte a științei politice britanice urmează direcția lui John Stuart Mill în descrierea fenomenelor, proceselor, instituțiilor politice, în analiza democrației – influența venită dinspre fabieni și caracterul progresist sînt, pe alocuri notabile. Surclasată din punct de vedere cantitativ de cea din Statele Unite, știința politică britanică se menține totuși strîns

ancorată în terenul cercetărilor serioase, bine cotate, mature din punct de vedere analitic. Aceleași aprecieri sînt valabile și pentru politologii scandinavi, care reușesc să contopească unele tradiții culturale „continentale" (mai ales analize instituționale) cu unele tradiții culturale anglo-saxone (cercetarea empirică și filozofia analitică), cel mai bine combinate în opera lui Stein Rokkan.

În Italia

Întreruptă brusc de ascensiunea fascismului, dar destul de eterogenă, insuficient înrădăcinată și încă fragilă, știința politică italiană se poate raporta la un trecut ilustru și la numele lui Machiavelli, Mosca, Pareto și Michels. Dar, dacă tradițiile culturale contează, atunci influența dreptului, pe de o parte, și a filosofiei idealiste (ce se manifestase în poziția adversă a lui Benedetto Croce față de sociologie, disprețuită ca fiind o „știință infirmă"), pe de altă parte, sînt direct răspunzătoare de întîrzierea evoluției științei politice italiene, care abia la sfîrșitul anilor '60 își începe cariera academică și se profesionalizează, într-un ritm destul de lent și inegal. O istorie scurtă, marcată de raporturile strînse cu cultura Statelor Unite și care riscă să rămînă divizată și fragmentată. La nivelul intențiilor, totuși, știința politică italiană pare să caute un echilibru între cercetarea empirică și teoretizare, fără să ajungă o simplă istorie politică și fără a atinge nivelul unei teoretizări abstracte (pentru un bilanț, Graziano 1986).

În Spania

În Spania întoarcerea la democrație a fost precedată, într-o mică măsură, și însoțită, în mod simțitor, de viguroasa dezvoltare a științei politice. Cercetători formați în mod diferit, mai întîi în străinătate (în universitățile engleze, franceze și americane), apoi în Spania, au realizat numeroase analize empirice asupra sistemului lor politic și importante speculații referitoare la natura democrației, la dinamica și transformarea sa. Dacă manualele au demonstrat posibilitatea de a realiza sinteze între cercetare și teorie, atunci știința politică spaniolă și-a demonstrat de curînd măsura propriei maturități [Caminal Badia

1996], chiar dacă cu o oarecare dependență față de dreptul constituțional.

În Statele Unite

Discursul evaluativ devine mult mai complex în ceea ce privește SUA. Știința politică americană este, pe de o parte, o activitate culturală relativ recentă (există de aproape un secol) dar continuă numărul cercetătorilor americani îl depășește pe cel din toate celelalte țări, luate împreună. Constantă este supravegherea la care știința politică din SUA este supusă [Crick 1959; Ricci 1984] sau se supune [de la Sola Pool 1967; Eulau și March 1969; Waldo 1975; Finifter 1983], tendințele fiind diversificate. Așa încît este dificilă o apreciere sintetică asupra științei politice din SUA, fie și numai din punctul de vedere al raporturilor sale cu filozofia politică și cu speculația teoretică.

Pentru a înțelege cu adevărat dinamica și evoluția științei politice în Statele Unite, nu e suficient să se țină seama doar de tradițiile culturale. Într-o mică măsură, influența germană a formalismului juridic și instituțional marchează originile disciplinei, dar elementul care o caracterizează cel mai bine este filozofia empirică și pragmatică a lui Dewey și, în consecință, contactul cu toate celelalte științe sociale, începînd cu psihologia behavioristă. Sintetizînd, știința politică din SUA este evident empirică, orientată către soluțiile problemelor politice mai urgente, mai ales în domeniul relațiilor internaționale, puțin înclinată către teoretizare, raportîndu-se la modelul de democrație al propriei țări. O sinteză a cercetărilor și publicațiilor a aproximativ 16000 de politologi, majoritatea profesînd în mediul universitar, este o operație absolut imposibilă. Tendințele dominante pot să reflecte o perioadă trecută; tendințele care se înregistrează acum nu s-au consolidat încă; se simte o oarecare insatisfacție, prevestitoare de schimbări. Se poate prevedea o reluare a reflecțiilor teoretice, dar nu și o renunțare la cercetarea empirică, adevărata esență a științei politice din SUA. Poate că problema majoră o va constitui depășirea unei nonevaluări incorect interpretate, care a sfîrșit prin a se traduce într-o acceptare necritică și într-o reafirmare a modelului american de democrație, minimalizat și fără forța de propulsare a contradicțiilor

dintre egalitate și libertate, dintre egalitatea șanselor și egalitatea rezultatelor (pentru critici incisive, McClosky și Zaler 1984; Verba și Orren 1985; Verba, Schlozman Lehman și Brady 1995).

Raportul cu clasicii

Dacă știința politică din fiecare țară a trebuit să se reexamineze și să se redefinească în contact cu propriile tradiții specifice ale filosofiei politice naționale, este tot atît de adevărat că pentru fiecare în parte, și pentru știința politică în ansamblul ei, există problema raportării la clasicii gîndirii politice. Din indiferent ce punct de vedere am privi, avem de-a face cu o raportare dificilă. Clasicii pot fi pur și simplu lăsați la o parte, considerînd că, în cel mai bun caz, au știut să ridice întrebări fundamentale, etern valabile, referitoare la politică, atît ca formă de reflecție teoretică, cît și ca activitate empirică; pe de altă parte, ei pot fi total ignorați, susținîndu-se că, în funcție de timp și de loc, s-au schimbat atît metodele, cît și tehnicile, că ruptura epistemologică înregistrată în toate științele cam la începutul secolului nostru separă clar reflecția politologică ce urmează de cea a clasicilor. Știința politică este lipsită, astfel, în mod deliberat, de rădăcinile sale.

Rămînînd încă la clasici

Totuși, chiar și cine susține posibilitatea unei întoarceri efective și eficiente la clasicii politicii întîmpină destule dificultăți în a le atribui un rol bine definit. Întrucît dezbaterea pare într-adevăr deschisă în știința politică americană, două citate ar putea să exemplifice pozițiile diferite și problemele lor.

„Clasicii filosofiei politice, așadar, ne invită să împărtășim marea aventură a minții și spiritului, continuînd cercetarea autorilor lor, în vederea unei lărgiri a perspectivei și a unei aprofundări a cunoașterii. Nu se cere «imitarea» acestor autori în mod mecanic, nici «intrarea în competiție» cu ei într-o deșartă goană după glorie, ci reproducerea, prin meditație, a experiențelor interioare pe care s-au axat clasicii și proiectarea unor încercări originale de elaborare a unor simboluri care să călăuzească omul contemporan în zbuciumata sa călătorie" [Germino 1975, 262].

„Teoria politică clasică continuă să definească multe dintre problemele fundamentale, să susțină întrebările critice și să pună la dispoziție concepte de bază care să informeze și, direct sau indirect, să-i ghideze pe cercetători în spațiul științei politice. Analiza comportamentului electoral, sondajele pe eșantioane și datele referitoare la categoriile de sisteme politice, precum și studiile referitoare la transpunerea în viață a politicilor publice pot fi recunoscute aproape întotdeauna, ca orientîndu-se către tematici care au fost percepute mai întîi ca semnificative în teoria politică clasică" [Bluhm, Herman, Murhpy, Nelson și Pye 1985, 252].

Dificultăți

Dacă primul citat este destul de puțin probabil să ducă la indicații operative de cercetare și la reflecții legate de știința politică (se pare că autorul vrea să sugereze o răsturnare de tendințe), al doilea, este, într-o oarecare măsură, expresia unui *wishful thinking*, al unui pios deziderat. Oricum, ambele situații semnalează o evidentă nemulțumire față de situația raporturilor dintre știința politică și clasicii teoriei politice. Rarele și succintele referiri la clasici (Aristotel și Tucidide, Hobbes și Locke, Burke, Tocqueville și Mill) întîlnite în cercetările de politologie nu schimbă esențial starea lucrurilor: știința politică contemporană nu a găsit încă modalitatea de a „recupera" întru totul gîndirea clasică. Niciunde istoricii gîndirii politice și filozofii politici contemporani n-au reușit să reformuleze contribuțiile clasicilor, în așa fel încît să le redea într-o manieră relevantă și să le facă ușor de folosit. În locul unei îmbogățiri spirituale reciproce, s-a ajuns la o bătălie neobișnuită între filozofii și cercetătorii științei politice pentru apărarea granițelor disciplinei sau pentru cucerirea unor ample spații academice, însoțită de retragerea pe terenul deja cucerit și sigur al cercetării strict disciplinare. Situația este întreținută de dificultatea de a stăpîni în același timp clasicii, contemporanii, noile tehnici de cercetare și de analiză, vasta literatură acumulată în diverse sectoare.

Rămîne astfel deschisă întrebarea ce înseamnă cu adevărat să faci teorie politică în știința politică contemporană. Dacă răspunsurile lui Germino și ale grupului de politologi din American Political Science Association sînt, din diverse motive, inadecvate, există și alte răspunsuri mai satisfăcătoare? Există drumuri teoretice suficient de

luminate? Există propuneri motivate și împărtășite de un număr suficient de cercetători? Probabil că nu, dar explorarea problemelor deschise contribuie la o mai bună definire a cîmpului disciplinei și la individualizarea posibilelor sale perspective de dezvoltare.

Ce este teoria politică?

Cel care cercetează această întrebare întîmpină o dificultate încă de la început: nu există o idee universal acceptată despre ceea ce este (și ar trebui să fie) „teoria politică" Într-o manieră probabil corectă se confruntă mai multe moduri de a face teorie și mai multe teorii. Distincția cea mai clară se face între teoria înțeleasă, din perspectiva weberiană, ca un ansamblu de empatie și înțelegere numit *Verstehen* și teoria pozitivistă, definită într-un mod specific, de exemplu, de Kaplan [1964]. În viziunea acestui autor, o teorie este un „sistem de legi" și există două tipuri generale de teorii: în *lanț și ierarhice*. În cadrul celor dintîi, legile ce le alcătuiesc intră într-o „rețea de raporturi, așa încît să constituie o configurație sau un model (*pattern*) identificabil" În celelalte, legile ce intră în componența lor sînt prezentate ca „deducții dintr-un mic ansamblu de principii fundamentale" [1964, 297-298]. În știința politică nu există o alegere teoretică precisă și univocă.

Mă opresc, acceptînd ideea că cea mai mare parte a politologilor consideră că, în cele mai fericite cazuri, este posibilă elaborarea unei teorii de nivel mediu (de exemplu în domeniul comportamentului electoral, în analizele partidelor politice, în sectorul studiilor referitoare la parlament și la reprezentarea politică), și nu a unei teorii generale a politicii, deși mulți caută, în mod conștient, să se mențină pe calea teoretizării generale. Dar, pentru a străbate acea cale este indispensabil să dispună de un sistem conceptual unificator și acceptat.

Conceptele teoretice

Pentru moment, în domeniul teoriei politice, concurența dintre sistemele conceptuale este destul de puternică, așa încît un specialist a adus în discuție *dispersarea* [Gunell 1983, 4]. În concepția altora, teoria generală a *puterii* ar putea să constituie încă idealul teoriilor

politice; în concepția altora, ar putea fi revalorificată o teorie generală a *statului* (dar, *contra*, Easton 1981); după alții, conceptul de bază trebuie să rămînă cel al *sistemului* (politic) elaborat de Easton între anii '50 și'60, concept care ar avea și avantajul că acceptă conexiunile eficiente și de durată cu alte științe sociale; în fine, mai există și cei care susțin că, în mod inevitabil, conceptul fundamental al teoriei politice ar trebui să fie cel de *decizie*. Într-un manieră aparte, Riker [1983, 47 și 55] sugerează că noua teorie politică ar trebui să se definească drept *heresthetics*, „studiul strategiei deciziei" și că obiectul său va consta în identificarea „condițiilor necesare pentru un echilibru al preferințelor"

Neo-instituționalismul

În concluzie, s-a instaurat un fel de duel între două perspective care, dacă nu sînt exclusive, apar dominante la sfîrșitul acestui secol: neo-instituționalismul și teoria alegerii raționale. Prima perspectivă, ca să spunem așa, a redescoperit rolul instituțiilor, nu numai formale, dar și percepute drept comportamente ritualizate, construcții stînd în așteptarea propriului rol [pentru o sinteză eficientă, March și Olsen 1992]; a doua, dimpotrivă, pune accentul pe comportamente, pe calcule, pe așteptările individuale ale actorilor politici [Giannetti 1993, Green și Shapiro 1995].

Alegerea rațională

Așa cum vor demonstra în capitolele care vor urma, din cînd în cînd, în funcție de problema studiată, formulările teoretice fac referiri la putere, la instituții, la sistem, la alegeri, la decizie. Fiecare dintre aceste formulări diferite este în măsură să constituie un fragment de teorie. Din păcate, achizițiile lor nu sînt cumulabile; lipsește, prin urmare, o teorie generală de ansamblu și de o largă respirație.

Pluta salvatoare a științei

În general, se poate afirma că frumoasa imagine a lui Otto Neurath referitoare la inițiativa științifică [Zolo 1986] se impune mai ales în cadrul raporturilor dintre știința politică și teoria politică: ne aflăm pe o plută în largul mării și trebuie să recurgem la reparații,

chiar destul de dese şi de serioase, la instrumentele de la bord şi la pluta în sine, fără să o oprim din navigaţie şi fără a ne întoarce la mal. Aşadar, ştiinţa şi teoretizarea nu acţionează prin acumularea de date şi studii, ci prin intermediul unor astfel de înlocuiri care duc, în final, la modificarea structurii plutei, deci a teoriilor. În ceea ce priveşte ştiinţa politică de la sfîrşitul anilor '90, pare dificil să nu descoperi – alături de un număr imens de date şi de investigaţii şi de o muncă temeinică asupra teoriilor de nivel mediu - o reflecţie teoretică generală. S-ar putea spune că este vorba de un *reculer pour mieux sauter*, de o încercare de a lua avînt pentru a depăşi obstacolele care apar în faţa formulării unor teorii îndrăzneţe şi inovatoare. Dar pluralismul conceptelor sugerează mai degrabă prezenţa permanentă a dispersării şi fragmentării, şi nu apariţia simptomelor unei sinteze teoretice generale în dezvoltare.

6. UTILITATEA ŞTIINŢEI POLITICE

De cîţiva ani, în acest domeniu, există moda de a vorbi despre „criză": criză de guvernare, criză politică, criză a ştiinţelor sociale, criză a democraţiei. Nu e cazul să ne asumăm o atitudine îngăduitoare pentru faptul că nu există volume sau studii ale unor cercetători în domeniul ştiinţei politice în care să se ridice problema „crizei ştiinţei politice" Este adevărat că de curînd s-a scris despre „tragedia ştiinţei politice" [Ricci 1984], dar, în mod paradoxal, tragedia constă în dobîndirea unui rol academic, profesionalizat şi legat de *scholarship*, înţeles ca amestec de cercetare şi teorie, în locul ridicării unor întrebări fundamentale, perene şi al învăţării explicite şi exclusive a democraţiei.

Întrebările perene

În legătură cu întrebările fundamentale, pare oportun să ne punem mai ales întrebări la care se pot da răspunsuri falsificabile şi capabile de a diversifica cunoştinţele în domeniul politologiei, decît să ne referim la chestiuni pe cît de vaste, pe atît de vagi.

În ceea ce priveşte democraţia, nu s-ar putea spune că politologii contemporani nu împărtăşesc o orientare favorabilă democraţiei ca formă de guvernare. Dimpotrivă, majoritatea, dintre cei mai impor-

tanți, s-au angajat cu multă dăruire, în anii '80-'90, într-un *thoughtful wishing,* în prevestiri făcute pe baza reflecțiilor, pînă ce democrația s-a consolidat. Şi nu se poate spune, judecînd după calitatea studiilor asupra tranzițiilor şi asupra democrației, că rezultatele nu ar fi bune (de exemplu Fernando Henrique Cardosso, unul dintre cei mai de seamă cercetători, a devenit chiar Preşedintele Braziliei în 1994; el nu reprezintă decît vîrful icebergului implicării politice active a multor politologi din America Latină şi din alte părți).

Maturitatea

Maturitatea ştiinței politice o face să recunoască pe deplin că procesele prin care se ajunge la regimuri democratice, la punerea în valoare a diversității de situații posibile, la determinarea flexibilității formelor şi conținuturilor, a tipurilor de pluralism în democrație şi a democrației însăşi, nu sînt liniare.

S-ar putea afirma că ştiința politică contemporană este, pînă la urmă, capabilă să facă față complexității sistemelor politice contemporane. Pornind chiar de la această simplă constatare, se poate realiza un tablou de ansamblu al disciplinei astăzi.

Pluralitatea tezelor

În primul rînd, diversitatea perspectivelor şi a contribuțiilor se relevă mai mult ca un element benefic, ca un pluralism necesar, decît ca fragmentare a cîmpului analitic şi teoretic. Absența unei paradigme predominante face posibilă menținerea unei dezbateri intelectuale, a unei continue provocări de idei, care se anunță fecundă [Panebianco 1989].

Pluralitatea cercetărilor

În al doilea rînd, extinderea cercetărilor, mai ales a celor predominant operative, face posibilă dobîndirea de noi informații şi elaborarea de noi ipoteze. Expansiunea politicii, a prezenței şi afirmării ei, e contrabalansată de extinderea cîmpului ştiinței politice şi deci a studiului sistematic şi empiric al fenomenelor politice. Cercetarea pare să fi ajuns dincolo de stadiul de debut şi teoria pare a fi capabilă să evite excesele elaborărilor abstracte.

În al treilea rînd, nu numai că disciplina apare consolidată din punct de vedere academic, dar îi este recunoscută și utilitatea socială. Ba mai mult, se manifestă o nevoie de știință politică percepută ca o ramură a științelor sociale, în măsură să formuleze și să sistematizeze cunoștințe specifice legate de fenomene politice, de instituții și de mișcări, de procese și de comportamente.

În fine, știința politică a reușit să plaseze variabilele politice în centrul tuturor analizelor sistemelor politice. Lăsînd la o parte pretențiile voluntariste („politica în postul de comandă") și aserțiunile normative („politica este cea mai importantă activitate umană"), știința politică contemporană a reușit să dovedească, în mod convingător și documentat, importanța crucială a variabilelor politice în colectivitățile organizate. Fără triumfalism, a apărut conștiința că funcționarea sistemelor politice nu poate fi explicată, dacă nu sînt puse la dispoziție tehnici analitice specifice, că transformarea lor nu poate fi înțeleasă, dacă nu se folosesc instrumente adecvate, că nici o schimbare nu se poate realiza, dacă nu se ajunge la acel corpus de cunoștințe, incluzîndu-le și pe cele operaționale, pe care știința politică l-a elaborat și la care mai lucrează încă.

Sistematizarea și conștiința

Într-o continuă și probabil perenă interacțiune între redefinirea propriilor obiecte și revizuirea metodelor în contact cu inovațiile din diverse sectoare ale științei, analiza politică contemporană tinde să includă din nou în domeniul său atît contribuțiile fundamentale ale clasicilor, cît și noutățile aduse de specialiștii contemporani. Politologii contemporani nu sînt neapărat „mai buni" decît gînditorii din trecut, însă au dobîndit o mai mare conștiință metodologică a problemelor. Sînt conștienți că trebuie să fie mai sistematici, mai puțin normativi, mai atenți în construirea ipotezelor și în formularea generalizărilor. Este posibil ca toate acestea să nu fie de-ajuns, dar fără ele nu există știința politică. În consecință, ajung să fie mai complexe și reflecția teoretică, și activitatea practică, care din punct de vedere istoric au dat posibilitatea colectivităților organizate să-și plăsmuiască propriul destin [Pasquino1985].

Capitolul 2. PARTICIPAREA POLITICĂ

1. PREAMBUL

Activitatea politică se caracterizează prin raporturi care există în forme, modalități, frecvențe și intensități diferite, între indivizi, grupuri, asociații și instituții. Aceste raporturi sînt, în mare, clasificate și analizate ca forme de participare politică. Conceptul în sine, procesele legate de el și diferitele sale manifestări au dobîndit, așadar, un loc important în studierea politicii, mai ales într-o perioadă marcată de cereri de democratizare care constituie tot atîtea cereri de participare politică implicînd diferite domenii și niveluri ale sistemului politic. Din aceste motive, analiza participării politice se dovedește a fi esențială pentru înțelegerea politicii în epoca sufragiului universal și destul de dificilă și complexă, datorită multidimensionalității fenomenului și ramificațiilor sale. Va fi, deci, oportun să recurgem la clarificări succesive, avînd ca obiectiv realizarea unui tablou clar, cît mai complet al tuturor problemelor ridicate.

2. O DEFINIȚIE PRELIMINARĂ

Activitate și interes

Orice definiție trebuie să delimiteze domeniul de cercetare în chiar momentul în care caută să-și clarifice obiectul cercetării. Există nenumărate definiții ale participării politice. Ar fi, poate, suficient și necesar să încercăm o combinare-fuziune între definițiile care pun accentul aproape în mod exclusiv pe *activitățile* indivizilor și definițiile care evidențiază implicarea lor psihologică, *interesul*, între cele care acceptă cadrul politic de referință inițial și cele care sugerează depășirea lui, între cele care se orientează către forme clasice de parti-

cipare şi cele care subliniază existenţa şi importanţa unor forme noi, heterodoxe, poate anormale.

— *Participarea vizibilă*

În urma acestui demers eclectic, putem propune o definiţie a participării politice, care ar suna cam aşa: participarea politică reprezintă acel ansamblu de acte şi de atitudini care tind să influenţeze (într-un mod mai mult sau mai puţin direct şi mai mult sau mai puţin legal) deciziile celor care deţin puterea în sistemul politic sau în organizaţiile politice luate separat, precum şi alegerea lor, în perspectiva de a păstra sau de a modifica structura (şi deci valorile) sistemului intereselor dominante.

Participarea latentă

Prin această definiţie se distinge mai ales acea modalitate de participare *vizibilă*, care se manifestă prin comportamente. Totuşi, unii autori au subliniat că, în special în regimurile democratice, ar putea avea o influenţă aparte sub forma aşa-ziselor „reacţii previzibile", şi participarea *invizibilă* sau, mai bine zis, *latentă*, adică prezenţa unei opinii publice interesate de politică şi bine informate în legătură cu dezvoltarea sa, care, din diferite motive (printre care satisfacţia faţă de bunul mers al sistemului politic sau neîncrederea în propriile capacităţi), se pune în funcţiune destul de rar şi nu într-o manieră constantă. Important este că acest public dispune de capacitatea de a participa. În aceste condiţii, un public relativ informat şi deja „politizat" poate să intre în arena participării politice, influenţînd alegeri şi decizii. Şi, uneori, chiar o face.

Modalităţile prin care sînt aleşi decidenţii politici şi prin care sînt influenţate deciziile diferă considerabil, în funcţie de sistemele politice şi de organizaţiile politice. Totuşi, în orice sistem şi în orice moment istoric se pot distinge trei modalităţi sau ansambluri de modalităţi:

a) cele recunoscute de normele şi de procedurile în vigoare, cu consecinţe legale;
b) cele nerecunoscute, dar acceptabile şi acceptate, care, chiar dacă prezintă variaţii şi oscilaţii însemnate, nu sînt, totuşi, ilegale;

c) cele nerecunoscute şi care lovesc chiar în bazele sistemului şi ale organizării sale, avînd diferite grade de ilegalitate sau de extralegalitate.

Sistemele politice înregistrează diferenţe semnificative în capacitatea de a atrage noi forme de participare, în flexibilitatea sau rigiditatea faţă de noile întrebări, de noile argumente, de noile subiecte.

Acţiuni individuale

În cele din urmă chiar dacă activităţile şi atitudinile care intră în sfera participării politice pot să influenţeze fenomenele de politizare şi de solidaritate individuală sau colectivă, de identificare şi identitate de grup, participarea politică este mai uşor analizabilă şi analizată sub formă de activităţi şi atitudini, stimuli şi resurse care se referă la individ luat separat. Va fi apoi necesar şi util să specificăm care sînt izvoarele acelor activităţi şi atitudini, motivaţiile, obiectivele şi consecinţele, referindu-ne şi la grupuri şi, aşa cum am spus deja, la conservarea sau schimbarea stratificării social-politice şi a sistemului dominant de valori şi interese. Nu este vorba de intenţia de a adera la una dintre perspectivele individualiste în epoca politicii de masă sau de a accepta perspectiva analitică înregistrată sub numele de *rational choice* (după care indivizii acţionează numai în funcţie de calcule raţionale, adesea de o raţionalitate limitată), cît mai ales de cea de a porni de la individ, pentru a explica, prin intermediul comportamentelor sale, procesele de formare a grupurilor şi a activităţilor colective.

Un model

Apoi, dacă se se are în vedere, aşa cum e normal, un demers comparativ, atunci trebuie să amintim că, pentru a realiza un model al proceselor complexe care stau la baza deciziilor politice individuale, un autor, atent mai ales la relevanţa grupurilor, a propus ca variabile importante „*rolurile* individului în mediile sale vitale, *colectivităţile* cu care se identifică, *alegerile posibile* în *comunitatea locală de apartenenţă* şi alegerile posibile în calitate de *subiect al unui sistem politic naţional*"

3. UN PROCES COMPLEX

Participarea politică poate fi considerată atît un fenomen antic, cît şi un fenomen recent [Cotta 1979]. Este un fenomen vechi, dacă ne referim la perioada care începe din momentul în care se poate vorbi de politică, percepută ca activitate desfăşurată în comunităţi organizate, în care există o participare politică. E un fenomen recent, pentru că e strîns legat, în adevăratul său înţeles, de schimbări semnificative în sistemele social-economice şi în natura comunităţii politice. Nimeni nu s-ar putea îndoi, dată fiind vechimea fenomenului, că despre participare politică ar trebui să se vorbească şi în cazul oraşelor-state greceşti. În realitate, făcînd abstracţie de numărul destul de limitat al celor care puteau lua parte efectiv la procesul decizional, în urma unei riguroase selecţii, caracteristicile de bază ale participării politice, adică esenţa sa, menită să influenţeze atît alegerea decidenţilor, cît şi deciziile în sine, erau totuşi prezente şi în *polis*-ul grecesc, şi în timpul Republicii romane.

Democraţia directă

Aceste experienţe sînt atît de importante tocmai pentru că le-au sugerat gînditorilor politici posibilitatea unor forme de democraţie directă, cu care să completeze sau chiar să înlocuiască democraţia reprezentativă. Şi formele de democraţie directă, în special diferitele tipuri de referendum, petiţiile, iniţiativele legislative populare, pînă şi eventualele „revocări" ale reprezentanţilor aleşi, sînt caracterizate drept cele mai ample şi incisive posibilităţi de participare politică.

Pornind de la aceste aspecte şi fără a urmări îndeaproape succesiunea istorică a participării politice, se poate afirma că multe forme de organizare a puterii politice, în lumea occidentală (absolutismul) şi în lumea orientală (despotismul) nu au lăsat prea mult spaţiu pentru afirmarea pe lungi perioade de timp a participării politice. Abia odată cu apariţia formelor moderne ale statului în lumea occidentală, şi mai ales cu primele tendinţe către democratizarea internă, se poate vorbi în

mod legitim de participare politică. Atîta timp cît se poate afirma că participarea politică a existat mereu, se cuvine să susținem că fenomenul a căpătat caracteristicile sale specifice după formarea statelor naționale, concomitent cu presiunile în vederea unei democratizări formale și substanțiale, însoțite de puternice schimbări culturale și social-economice.

Participarea electorală

Aceste procese au fost analizate în mod diferit. Cele mai importante dintre ele ar putea fi sintetizate astfel. Punctul de plecare al deciziei de a mări numărul participanților la deciziile politice îl constituie conflictul intern dintre diferite sectoare ale elitelor, ale celor care dețineau puterea. De fiecare dată cînd conflictul ajunge să fie acut și imposibil de rezolvat în mod obișnuit, după metode tradiționale, unele sectoare ale elitei pot să caute să-și depisteze susținătorii într-un spațiu mai vast și să recurgă la mobilizarea lor politică, adică la stimularea de sus a formelor de implicare în sfera politică. Această încercare se poate realiza fie prin desprinderea de vechile reguli și prin crearea de reguli și de structuri noi, pentru a se „adapta" participarea politică, fie la întîmplare. Procesele cele mai moderate, mai transparente și mai ușor de analizat și de comparat sînt cele care se referă la extinderea participării politice sub forma participării electorale, adică a afirmării dreptului la vot.

E adevărat că, așa cum au subliniat unii autori din secolul trecut și politologii contemporani, participarea electorală este *numai una* dintre modalitățile posibile de participare politică, dar este tot atîta de adevărat că, mai ales în regimurile democratice, consecințele sale sînt imediate și semnificative, în măsură să influențeze alegerea guvernanților la diferite niveluri și, în sistemele fie și parțial concurențiale, tipul de politici ce urmează a fi aplicate. E adevărat și că pot exista modalități de participare politică ce nu depind de comportamentul electoral, în regimurile nedemocratice și neconcurențiale, definite de obicei ca heterodoxe și anormale, ca mișcări, demonstrații violente, greve anarhice, toate putînd fi întîlnite, dealtfel, și în regimurile democratice concurențiale. Dar posibilitatea de exercitare a votului –

pe lîngă un ansamblu de activități, de resurse și de consecințe ce depind de el – face din comportamentul electoral un element central în procesul de participare politică. În cele din urmă, după cum se știe, experienței clasice a constituționalismului anglo-saxon i se datorează încercarea, pe deplin încununată de succes, de a înlocui gloanțele (*bullets*) cu buletinele de vot (*ballots*), ca instrument de rezolvare a conflictelor, de a număra capetele, în loc de a le tăia.

Democratizare și participare

În ceea ce privește legătura ce se poate face între procesul de democratizare și fenomenul participării politice, cea mai bună conceptualizare se poate întîlni la Rokkan, marele cercetător norvegian identificînd patru trepte instituționale, care, dacă sînt depășite, permit exercitarea și extinderea domeniului participării politice, înmulțirea posibilităților sale de afirmare și creșterea incisivității ei. Este necesar să ne referim pe larg la această conceptualizare.

Treptele

a) Prima treaptă este cea a *legitimării*. Din ce moment din istoria formării statului și a fondării națiunii se poate vorbi despre o recunoaștere efectivă a dreptului de a formula o petiție, de a critica regimul și de a demonstra contra lui? Din ce an sau din ce deceniu apreciază istoricii că ar fi existat o apărare constantă a drepturilor oamenilor de a se întruni, de a se exprima prin viu grai și prin scris și între ce limite?

b) A doua treaptă este cea a *încorporării*. Cît timp a trecut pînă ca potențialii susținători ai mișcărilor de opoziție în formare să se fi bucurat de drepturile formale de participare la alegerea reprezentanților, avînd parte de egalitate deplină cu straturile *establishment*-ului?

c) A treia treaptă este cea a *reprezentării*. Cît de înalte erau barierele care împiedicau reprezentarea noilor mișcări și cînd și prin ce mijloace vor fi coborîte, făcînd astfel mai ușoară cucerirea locurilor în adunările legislative?

d) A patra treaptă este cea a *puterii executive*. Cît erau de imune organele executive la presiunile legislativului și de cît timp a fost

nevoie pînă ce forţa parlamentară să poată avea influenţă directă asupra procesului decizional al executivului, atît prin unele forme, de regulă, proporţionale, care să permită accesul partidelor mai mici, cît şi prin intermediul instituţionalizării responsabilităţii cabinetului faţă de majoritatea parlamentară?

Mobilizarea socială

Acest proces de democratizare dificil, de multe ori lung şi anevoios, de obicei conflictual, este caracterizat şi însoţit de înmulţirea oportunităţilor, a locurilor, a nivelurilor de participare, a numărului de participanţi şi a influenţei lor asupra celor care deţin puterea şi asupra deciziilor lor. El este modelat totodată şi de o interacţiune semnificativă, cu caracteristici variabile, între dinamica sferei politice şi dinamica sferei social-economice. Intră astfel în discuţie (şi merită să le acordăm o atenţie aparte) procesele cunoscute sub numele de *mobilizare socială*. În analizele lui, Karl W Deutsch [1961] se opreşte asupra următoarelor caracteristici:

a) deplasarea populaţiei de la ţară la oraş;
b) deplasarea populaţiei din sectorul agricol în cel industrial şi apoi în cel terţiar, al serviciilor;
c) creşterea populaţiei şi schimbarea compoziţiei sale;
d) extinderea alfabetizării;
e) expunerea mai mare la mijloacele de comunicare în masă.

Aceste transformări îi fac pe indivizi mai disponibili să participe la influenţarea proceselor şi deciziilor care-i privesc direct, mai ales a celor legate de sfera politico-administrativă. Participarea lor efectivă va depinde, apoi, de structura oportunităţilor politice, adică a modalităţilor de organizare a sferei politice şi a modalităţilor de integrare politică.

Sintetizînd, concomitent cu transformările fizice şi psihologice ale maselor mari de indivizi, se înregistrează un proces de implicare în sfera politică. Acest proces poate fi definit *participare politică* atunci cînd este, într-o anumită măsură, relativ spontan şi autonom, şi mai ales cînd porneşte de jos, chiar din rîndul cetăţenilor şi urmăreşte să-i influenţeze pe cei care deţin puterea politică. Trebuie să fie numit, însă, *mobilizare*, atunci cînd este indus şi heteronom, cînd reflectă

intenția celor care dețin puterea politică de a-și asigura și de a ține sub control, prin instrumentele pe care le au la dispoziție, consensul și susținerea. Totuși, trebuie să adăugăm imediat că, în sens tehnic, mobilizarea socială implică și un proces vast și complex de transformări, care creează multe dintre condițiile ce pregătesc participarea politică. Este indicat să ne oprim puțin asupra mobilizării sociale, pentru că unele specificări ajută la o mai buna lămurire a problemei, indiferent dacă e vorba de persoane sau de grupuri.

Demobilizarea

Mai ales Gino Germani [1971] a făcut distincția între procesele de mobilizare *primară*, scindarea vechilor și tradiționalelor scheme de comportament și procesele de mobilizare *secundară*, relansarea activităților grupurilor deja mobilizate, dar care se situau în scheme de comportament pasive și subordonate, sau făcuseră un pas înapoi față de sfera politicului. Pe lîngă acestea, același autor a evidențiat existența proceselor de *demobilizare*: „În timpul conflictelor cauzate de mobilizare, unele grupuri sociale se pot opune mobilizării altora sau participării lor, fie ea chiar legitimă, în anumite sfere de activitate. Dacă reușesc în ceea ce și-au propus, caută să restabilească *status-quo*-ul, demobilizînd sectoarele abia mobilizate" În această situație se află, de altfel, numeroasele tentative, eșuate în mod repetat, din Argentina anilor '50-'60, de a-i demobiliza pe susținătorii peronismului, excluzîndu-i din sfera politică..

Oricum, rămînînd în domeniul problemelor macropolitice ale participării, concluzia acestui paragraf trebuie să confirme strînsă legătură ce există între procesele transformării sociale, revendicarea drepturilor, extinderea sferei de activitate în sectorul public și participarea politică. Dacă indivizi și grupuri dobîndesc nu numai resurse economice, ci și juridice și politice, și dacă statul intervine în sistemul social-economic, atunci este destul de mare probabilitatea să se înregistreze serioase orientări către participarea politică și către structurile adecvate ei. Chiar dacă în sens opus s-ar mobiliza toate eforturile, tensiunea participării politice n-ar putea fi anulată întru totul. Demobilizarea nu reușește să aibă definitiv cîștig de cauză, în era participării.

4. UN PROCES CU MAI MULTE FAZE

Politizare și receptivitate

Odată stabilită tendința către participarea politică prin dialectica dintre sporirea drepturilor și resurselor cetățenilor și extinderea rolului aparatului politico-administrativ, acest proces complex nu poate fi focalizat exclusiv pe participare, ci trebuie extins, astfel încît să cuprindă fazele *politizării*, de dinainte de participarea politică, și ale *receptivității*, de după participare. Așadar, întrebările relevante nu pot fi puse și răspunsurile adecvate nu pot fi oferite, dacă perspectiva nu este lărgită în mod corespunzător.

Atîta timp cît indivizii și grupurile consideră nerelevante, pentru propriile destine personale și colective, activitatea factorilor de decizie, atîta timp cît nici un antreprenor politic nu se ocupă de organizarea consensului sau a dezacordului față de deciziile luate sau pe cale de a fi luate, atîta timp cît este imposibilă realizarea și folosirea unei căi de acces către sfera politică, indivizii și grupurile nu vor politiza propriile cereri și, deci, rata de participare va fi scăzută sau nulă. În schimb, cînd se va conștientiza că alți indivizi și alte grupuri influențează și, uneori, modelează destine personale și colective, decid în privința atribuirii resurselor, își însușesc oportunitățile, cînd vor apărea antreprenori politici, cînd vor dispune de canale de acces și de influență politică, cererile lor vor deveni politizate, vor fi îndreptate către sau împotriva guvernanților, iar rata de participare va crește în mod corespunzător.

Factorii politizării

Problema empirică cea mai importantă privește explicarea procentelor diferite de politizare, deci cercetarea factorilor care îi conduc pe unii indivizi către o politizare mai mare, comparativ cu alții, care fac în așa fel încît unele grupuri să își îndrepte cererile către sfera politică, iar unele sisteme politice să prezinte un nivel de politizare (interese + participare) generală mai ridicat decît altele, întrucît există mai multe grupuri și mai mulți antreprenori politici, majoritatea aflîn-

du-se în conflict. Explicația nu poate fi univocă și trebuie orientată către un ansamblu de factori care provin din cultura politică și din structura politică a sistemului și a subsistemelor examinate. Așadar, o recunoaștere corespunzătoare a factorilor de politizare, a cererilor și a nevoilor sociale presupune o mai bună înțelegere a sistemului socio-politic și, firește, și a participării politice.

Printre factorii care influențează înclinația grupurilor și a indivizilor către participare se găsesc, desigur, și experiențele anterioare legate de participare. Dacă participarea a avut succes, adică indivizii au primit răspunsuri favorabile la cererile și la nevoile personale, va crește ulterior înclinația către participarea politică. Dacă cei care dețin puterea politică s-au arătat sensibili și receptivi față de cererile exprimate; dacă, insensibili, au fost răsturnați datorită unei participări ostile și au fost înlocuiți de alți decidenți, ca urmare a cererilor și nevoilor nesatisfăcute; sau dacă, în fine, participarea însăși nu a avut un succes imediat și specific, ci a generat doar o comuniune de intenții și sentimente, un sens de colaborare și de identitate, atunci participarea ulterioară va fi stimulată.

Represiunea

În cel puțin unul din cazuri, tendința către participare va fi serios redimensionată, și anume cînd deținătorii puterii politice vor fi în măsură să recurgă la represiune și să ridice, deci, costurile personale ale oricărui act de participare.

Consecințele

Analiza consecințelor participării este destul de complexă, putînd fi condusă pe mai multe planuri, care vizează indivizii, grupurile și deținătorii puterii. Aceste posibile planuri merg de la concret (răspunsuri la cereri specifice), către abstract (receptivitatea sistemului și construcția și/sau întărirea identităților colective). Tocmai din acest motiv, nici o analiză a participării politice nu se poate încheia pînă nu se ia în considerare și versantul specific al *consecințelor* participării politice. Situația este valabilă mai ales în faza în care este pusă în discuție utilitatea concretă și imediată a participării politice și se înregistrează tendințe, de diverse tipuri și de diferite intensități, către

neparticipare, către absenteism electoral, către abandonarea arenei publice, în favoarea refugierii în viața privată.

Ținînd seama de aceste considerații preliminare, putem începe analiza diferitelor modalități de participare. Într-o anumită măsură, fiecare dintre aceste modalități apare în diferite sisteme politice. Pe de o parte, se schimbă frecvența și intensitatea cu care se recurge la ele, iar pe de altă parte „pachetul" în care sînt incluse aceste modalități, realizînd configurații diferențiate atît în ce privește sistemele politice, cît și în ceea ce privește predispozițiile și activitățile specifice ale participanților individuali. În sfîrșit, nu trebuie uitat că participarea se manifestă sub două forme distincte: *activitatea orientată către decizie* și *activitatea orientată către expresie.*

5. PARTICIPAREA ELECTORALĂ

Comportamentul electoral

Aproape toți autorii sînt de acord în privința faptului că participarea electorală nu este decît *una* dintre modalitățile de participare politică, și poate nu cea mai importantă, chiar dacă, probabil, cea mai răspîndită și universal acceptată, adică cea mai practicată în sisteme politice diferite între ele. Pe lîngă aceasta, participarea electorală poate să constituie fie momentul culminant al unui ansamblu de alte activități de participare politică, fie momentul inițial, aproape o precondiție, pentru unele activități ulterioare de participare politică. În cele din urmă, din motive care merg de la universalitatea acestui comportament, pînă la relativa ușurință a strîngerii datelor, de la caracterul verosimil al datelor înseși pînă la abila tratare matematică, participarea electorală se pretează la diverse analize profunde, la diferite niveluri ale sistemului politic, nu numai de tipul comparației între sisteme. Nici o analiză a participării politice nu poate, așadar, să facă abstracție de analiza comportamentului electoral și de participarea electorală [Rose 1974; 1980].

Dreptul la vot

Votul este un act relativ simplu. Aceasta afirmație nu trebuie totuși să ne facă să uitam că extinderea sufragiului s-a înfăptuit, de

obicei, în urma bătăliei aprige dintre cei care deţineau puterea politică şi cei care o sfidau din interiorul clasei dominante şi din afara ei; că ritmuri şi cadenţe diferite au însoţit procesul de democratizare electorală şi crearea unor structuri de partid şi instituţionale, în măsură să susţină participarea electorală; că în foarte multe ţări dreptul la vot nu este nici permis, nici asigurat o data pentru totdeauna, ci este deseori revocat, exercitarea sa fiind expusă la abuzuri şi la persecuţie iar traducerea sa în funcţii publice, manipulată prin maşinaţii şi fraude. Evident, acolo unde participarea electorală nu este susţinută în mod eficient, toate celelalte forme de participare politică instituţionalizată, paşnică şi legală se dovedesc cel puţin dificile şi precare.

Există diferenţe considerabile între regimurile democratice în ceea ce priveşte participarea electorală, aşa cum reiese din tabelul 2.1. În general, participarea electorală este mai degrabă mare, şi nu este adevărată afirmaţia că în ultimii 20 de ani ar exista un declin semnificativ, aproape structural, al electoratelor democratice în afluenţa lor către urne, nici că ar există o tendinţă, chiar şi foarte redusă, în acest sens.

Tabelul 2.1. *Procentul mediu al participării la vot pentru Camera inferioară* (1960 - 1995)

Australia (14)	95	Costa Rica (8)	81
Malta (6)	94	Norvegia (9)	81
Austria (9)	92	Israel (9)	80
Belgia (9)	91	Portugalia (9)	79
Italia (9)	90	Finlanda (10)	78
Luxemburg (7)	90	Canada (11)	76
Irlanda (10)	89	Franţa (9)	76
Noua Zeelandă (12)	88	Marea Britanie (9)	75
Danemarca (14)	87	Irlanda (11)	74
Venezuela (7)	85	Spania (6)	73
Germania (9)	86	Japonia (12)	71
Suedia (14)	86	India (6)	58
Grecia (10)	86	S.U.A. (9)	54
Olanda (7)	83	Elveţia (9)	54

Notă: Între paranteze, numărul alegerilor pe care s-a calculat media procentuală de participare

Sursă: Adaptare după Franklin [1996, 218]

Cît despre explicarea diferențelor dintre diferitele sisteme politice, aceasta poate fi *sistemică* și depinde foarte mult de caracteristicile politice și instituționale ale fiecărui sistem politic. Așadar, participarea electorală se asociază cu importanța alegerilor, cu importanța pe care alegătorii o atribuie reușitei acestora și cu propria percepție a influenței asupra acelei reușite. Multe alegeri în circumscripțiile uninominale au rezultatul asigurat, tocmai prin avantajul natural al unuia dintre candidați, așa cum se întîmplă în SUA și în India, deci mobilizează mai puțini alegători. În Elveția, alegătorii știu că votul lor nu va schimba componența executivului (prestabilită prin acordul între partide), deci nu sînt așa de interesați să meargă la urne. În consecință, în aceste țări procentul de abținere de la vot este destul de ridicat, fiind compensat numai în parte de existența altor forme de participare politică (referendumul, în SUA și în Elveția), în parte de-a dreptul amplificat în SUA, de bariere juridico-instituționale care vizează înscrierea individuală și voluntară pe listele electorale, rezidența pe o anumită perioada de timp, ziua și orarul votării.

Votul și informația

Oricît de simplu ar fi actul votării, el nu este întru totul lipsit de cheltuieli și, în funcție de sistemele politice, este în mod diferit înlesnit sau complicat prin regulile după care se conduce. În concepția celor mai mulți cercetători, votul este un act care traduce nemijlocit preferințele individuale ale alegătorilor, dar el nu oferă informații specifice ci, mai curînd, generice. În consecință, votînd, alegătorii exprimă adesea preferințe deosebit de importante, de exemplu în alegerea parlamentarilor și a șefilor executivului, dar nu furnizează, și nici n-ar putea să o facă, informații precise în ceea ce privește politicile publice (cu excepția situației în care opțiunea electorală ar fi structurată în așa fel încît acestea să fie aprobate în mod explicit, ca în cazul referendumurilor). În realitate, alegerea unui candidat, a unui partid sau a unui șef al executivului este numai rareori bazată pe cunoașterea și pe aprobarea integrală a unui program care, la rîndul său, nu reușește nici să cuprindă, nici să prevadă toate politicile publice care urmează a fi puse în practică.

În cele din urmă, tocmai pentru că are un impact simplu şi limitat, votul este adesea corelat şi deci asociat cu alte modalităţi de participare politică sau cu tendinţa de a recurge la ele. În SUA, alegătorii votează, în procente oarecum scăzute, dar recurg frecvent la diferite modalităţi de participare politică pentru a influenţa modul de a acţiona şi de a se comporta al reprezentanţilor şi al executivului. În general, chiar dacă reprezintă un act de participare politică exclusiv individual şi personal, votul prezintă o serie de caracteristici care permit să fie analizat într-un context mai amplu, ba chiar se pretează la asta. Să analizăm câteva dintre problematicile abordate, într-un mod mai detaliat.

Sensul eficacităţii

Dintre generalizări, majoritatea susţinute de cercetări empirice, cele mai convingătoare în legătură cu tendinţele indivizilor de a-şi exercita dreptul la vot se referă, pe de o parte la unele orientări psihologice, pe de altă parte la unele componente pe care le-am putea defini „ambientale". Este mai probabil ca o persoană să meargă să voteze dacă are un interes general pentru politică şi nu numai pentru un post anume în joc; dacă deţine unele informaţii politice de bază, relevante pentru opţiunea sa în domeniu; dacă socoteşte că poate influenţa alegerea, decizia cu propriul său vot; dacă, aşa cum s-a convenit să fie definită aceasta atitudine, se consideră dotat cu un *sens al eficacităţii*. Dimpotrivă, e destul de improbabil ca cineva care manifestă un slab interes pentru politică, cineva care dispune de puţine informaţii şi are un sens limitat al eficacităţii să fie suficient de motivat pentru a se duce la urne.

Bineînţeles că problema motivului pentru care oamenii votează trece pe locul doi. Un răspuns corect ar trebui să ofere argumente de natură să explice procedeul prin care oamenii ajung să fie interesaţi de politică, să strângă informaţiile necesare, să se decidă să fie eficienţi. În literatura de specialitate există două răspunsuri. Primul se referă aproape exclusiv la statutul social-economic. Al doilea sugerează că tocmai conştiinţa de clasă creează condiţiile participării politice. Ambele merită să fie analizate pe larg.

6.PARTICIPANȚII

Statutul socio-economic

Pentru că cercetările empirice arată că pe baza tuturor indicatorilor socio-economici, persoanele care votează şi participă mai mult sînt cele situate la un nivel socio-economic mai ridicat şi că, dimpotrivă, persoanele mai dezavantajate din punct de vedere socio-economic de obicei votează şi participă mai puțin, se poate deduce că statutul socio-economic este variabila independentă la care se face referire pentru a explica prezența sau absența, cantitatea şi calitatea comportamentelor participării politice. Aşa cum a sesizat Milbrath [1967, 113-114], „una dintre afirmațiile frecvent confirmate în științele sociale este că persoanele mai apropiate de centrul societății sînt mai înclinate să se implice în politică, decît cele de la periferie... Cele din prima categorie primesc mai mulți stimuli care îi conving să participe şi au parte de un sprijin substanțial din partea celor din aceeaşi categorie atunci cînd participă efectiv"

Elementul central în afirmația lui Milbrath, element care a provocat nu puține controverse, este reprezentat de semnificația termenului „centru" Este adevărat că, pentru mulți autori, „centrul" unui sistem, din punctul de vedere al statutului social-economic, este reprezentat de acei indivizi şi de acele grupuri care dispun de un nivel ridicat al veniturilor, au un anume grad de instruire, nu desfăşoară o muncă manuală, au controlul asupra timpului lor, aparțin unor sectoare sociale, lingvistice, religioase şi etnice dominante. Ei se situează, de fapt, nu departe de vîrful stratificării sociale, motiv pentru care s-ar părea că participarea politică mai mare se datorează tocmai dorinței de a-şi conserva resursele, de a-şi menține poziția privilegiată.

Conştiința de clasă

Împărtăşind numai într-o mică măsură această interpretare, Pizzorno a formulat un al doilea model în măsură să ofere un răspuns diferit la întrebarea „cine votează?" Dacă, într-adevăr, aşa cum

susține el [1966, 261] „ participarea politică este cu atît mai mare, cu cît mai mare (mai intensă, mai clară, mai precisă) este conștiința de clasă", atunci se deschide perspectiva unei serii importante de reflecții, care dezvoltă întreaga tematică din jurul întrebării „cine participă?" În primul rînd, se ridică problema unei corecte și precise individualizări a domeniilor în care se exercită și se poate exprima participarea politică, insistîndu-se în special pe organizații precum partidele și sindicatele, dar, firește, și multe alte organizații profesionale.

Organizare și participare

Cea mai mare parte a autorilor susțin că organizațiile constituie instrumentul principal al participării politice, cel în care diferențele de statut pot fi anulate, datorită căruia indivizi de condiție socio-economică inferioară pot aspira către reducerea diferenței în ceea ce privește accesul la puterea politică și distribuirea de resurse. Parțial, cercetările susțin în mod empiric aceste afirmații. Totuși, critica lui Pizzorno merită să fie luată în considerație:

„Această primă ipoteză indică, deci, organizația drept condiție a participării, fără a semnala că ea este astfel numai în perioada sa de formare. În realitate, dacă nevoile nu sînt pur și simplu transpuse în viață, ci transformate, dacă organizația permite și tolerează implicit stratificarea și deci birocratizarea și inegalitatea, tocmai ea, care se prezintă ca o condiție a solidarității și participării, conține în sine și germenii care conduc chiar către dezagregarea participării politice" [1966, 264].

Probabil că se poate aplica și în cadrul organizației aceeași metodologie care se folosește în analiza participării în cadrul sistemului politic. Elementul crucial îl constituie faptul că vor exista mereu indivizi cu statut socio-economic relativ mai ridicat în măsură să ocupe pozițiile privilegiate, participanți care dispun de resurse mai mari și, în consecință, cu o influență considerabilă. Trebuie spus că în organizații se înregistrează unele dezechilibre ale influenței, care își află rădăcinile în diferențele preexistente de statut. În același timp, aceste organizații, și mai ales cele ale claselor inferioare, pot avea un efect pozitiv dacă își mobilizează tot, sau cea mai mare parte a potențialului lor –

în diminuarea inegalităţilor dintre sectoarele cu statut socio-economic superior şi sectoarele cu statut social-economic inferior.

Persoane şi grupuri

În acest punct se întîlnesc variabilele pe care le-am putea numi personale (interes, informaţie, sens al eficacităţii) cu variabilele de grup. În general, acestea sînt definite ca: existenţă a unei comunităţi relativ stabile, integrare a indivizilor în reţele organizatorice, prezenţă a partidelor care dirijează eforturile lor în vederea mobilizării sectoarelor inferioare. Aceeaşi conştiinţă de clasă (sau de statut), ca variabilă ce explică gradul de participare politică, este mai bine definită şi interpretată ca fiind acea capacitate a organizaţiilor de a insufla spirit de solidaritate şi de a crea o identitate în sectoarele sociale care împărtăşesc experienţe socio-economice şi culturale similare. Şi, după cum concluzionează Pizzorno, „conştiinţa de clasă promovează participarea politică şi, la rîndul său, participarea politică sporeşte conştiinţa de clasă" [1966, 262]. Această afirmaţie ajunge să fie un nou punct de plecare prolific, dar nu lipsit de probleme.

Cine participă?

Înainte de a duce la capăt acest discurs trebuie să ne oprim puţin asupra a două aspecte preliminare. S-a spus că, atunci cînd nu intervin variabile „străine", dintre care cea mai puternică este organizaţia, participanţii de obicei activi aparţin sectoarelor centrale, privilegiate ale societăţii şi ale straturilor sociale sigure. Trebuie adăugat că poziţia centrală şi privilegiul pot fi tot la fel definite, făcîndu-se referire la gen – în sensul că, în linii mari, bărbaţii, în general, se bucură de condiţii care le favorizează participarea politică – şi la vîrstă. Cercetările demonstrează că ansamblul factorilor mai importanţi în facilitarea participării politice se coagulează atunci cînd indivizii ajung la o deplină integrare în viaţa socială şi lucrativă. Mai exact, rezolvîndu-şi problemele legate de căutarea unui loc de muncă şi a unui partener, indivizii din clasele de vîrstă medie (de la 25-30 la 55-60 ani) pătrund şi rămîn într-o viaţă de relaţii orientabilă către participarea politică, participare percepută tocmai ca element adjuvant

important al acelei vieți de relații. Trebuie, în cele din urmă, subliniat că, dacă există componente stabile și privilegiate ale societății care participă mai intens și mai incisiv, întrebările lor vor fi ascultate și presiunile lor vor avea efect, așa încît răspunsurile guvernanților vor fi în favoarea lor și în defavoarea celor care nu reușesc să se facă ascultați și luați în considerare. După părerea celui mai prestigios cercetător al acestui tip de tematici, acesta este cazul SUA, ceea ce explică și procentul scăzut de participare electorală [Verba 1996].

Tinerii și femeile

Mergînd pe liniile acestei argumentații, în regimurile democratice s-a înregistrat o schimbare în ceea ce privește orientarea către participare a două sectoare ale societății: femeile și tinerii. S-a confirmat că, odată cu modificarea duratei de lucru și a duratei de viață, care a vizat și tinerii și femeile, participarea lor politică a crescut, chiar dacă nu în formele sale clasice și instituționalizate, ca instrument pentru îmbunătățirea șanselor lor de viață și de lucru. Cu toate că e cam devreme să ajungem la concluzii definitive asupra acestui aspect, nu se pune la îndoială faptul că există indicii ce privesc transformările și putem afirma că deplasările de fond susțin și tendința către participare, nu numai tendința către retragerea din sfera politică din partea unor sectoare tradiționale ale participanților. Totuși, aceștia se bucură de șansa unei remobilizări în sistemele politice care protejează drepturile civile, politice și sociale ce stau la baza exercitării concrete a participării politice.

Participarea sporită (sau potențiala participare) a tinerilor și femeilor se exprimă, în general, nu numai prin intermediul prezenței la urne, ci și în forme noi și mai puțin folosite. De altfel, s-a anticipat deja că participarea electorală nu se suprapune participării politice; de altfel, mulți autori au remarcat că acest comportament electoral reprezintă un teren de cercetare și teoretizări distinct în raport cu participarea politică. Neîmpărtășind această poziție, care nu surprinde conexiunile destul de relevante dintre participarea electorală și alte forme de participare politică, în analiza noastră ne-am oprit asupra unor acțiuni specifice participării electorale. Să ne îndreptăm acum privirea către alte forme și alte moduri de participare politică.

Modalităţi de participare

Există şi în acest caz o clasificare clasică, de bază, cea oferită de Milbrath [1965, 18], care sistematizează mai ales literatura şi practica de specialitate anglo-saxonă şi americană. În ordinea progresivă a complexităţii, comportamentele participării politice în mare parte acceptate şi instituţionalizate sînt:

1) să fie la expuşi solicitărilor politice;
2) să voteze;
3) să dirijeze o discuţie politică;
4) să caute să convingă pe cineva să voteze într-un anume fel;
5) să poarte un semn politic distinctiv;
6) să aibă contacte cu un funcţionar sau cu un lider politic;
7) să depună sume de bani pentru un partid sau un candidat;
8) să participe la un miting sau o adunare politică;
9) să contribuie din timpul lor la o campanie politică ;
10) să fie înscris activ într-un partid politic;
11) să participe la reuniuni în care se iau decizii politice;
12) să solicite contribuţii în bani pentru cauze politice;
13) să ajungă candidat pentru o funcţie electivă;
14) să ocupe funcţii publice sau de partid.

Aceasta listă este, evident, prea amplă şi eterogenă. S-ar putea spune că nu este destul de convingătoare includerea celor care sînt adevăraţii *decision makers*, deţinătorii funcţiilor publice sau de partid, care, pe lîngă faptul că sînt participanţi, sînt obiectul şi destinatarii participării politice. O listă mult mai restrînsă a fost prezentată [într-o amplă, excelentă cercetare comparată] de Verba, Nie şi Kim [1978, 310-316] şi cuprinde numai patru tipuri de activităţi:

a) să ia parte la campania electorală;
b) să desfăşoare activităţi de colaborare în grupuri;
c) să voteze;
d) să ia contact cu liderii politici şi de partid (atît pentru probleme personale, cît şi pentru probleme sociale).

Lista este cam limitată şi nu corespunde realităţii conform căreia partidele numără şi deci adună membri, determinîndu-i să participe, şi în care chiar şi protestul este foarte important, exprimîndu-se

în diferite forme, mai mult sau mai puțin ortodoxe. În fine, în domeniul puținelor cercetări empirice realizate în Italia, este de remarcat faptul că Barbagli și Maccelli [1985,53] au folosit următoarea listă de comportamente:

i) să dedice timp și muncă unui partid;
ii) să meargă să audieze o dezbatere politică;
iii) să participe la o demonstrație;
iv) să se înscrie într-un partid;
v) să dea bani pentru un partid;
vi) să participe la un miting;
vii) să apeleze la un om politic pentru problemele personale sau ale familiei;
viii) să trimită scrisori sau reclamații autorităților publice;
ix) să încerce să convingă pe cineva să voteze pentru un candidat;
x) să încerce să convingă pe cineva să voteze pentru un partid;
xi) să semneze pentru legi de inițiativă populară și referendum.

Participarea non-convențională

Simpla confruntare dintre lista lui Milbrath și cea a lui Barbagli și Maccelli sugerează două moduri diferite de „a citi" participarea politică. În context american, participarea politică reprezintă, într-o oarecare măsură, o activitate a indivizilor în cadrul comunității lor; în Europa, și poate chiar mai mult în Italia, este puternic mediată de către partide. Unele analize ale participării politice în Europa și în Italia ar trebui, așadar, să acorde o importanță mai mare rolului partidelor (element asupra căruia Verba, Nie și Kim insistă relativ puțin în cercetarea lor comparată). Un alt element de forță în lista lui Barbagli și Maccelli constă în recuperarea, dintre formele participării politice instituționalizate, a unor comportamente pe care alți autori [Barnes, Kaase și alții 1979] intenționează să le plaseze în domeniul participării heterodoxe, neconvenționale. În ceea ce privește aceste forme de participare, lista lor s-ar limita probabil la următoarele:

- să adere la un boicot;
- să refuze să plătească chirie sau taxe;
- să ocupe edificii sau fabrici;

- să adere la o grevă anarhică;
- să blocheze traficul cu o demonstraţie stradală.

Tabelul 2.2 urmăreşte să compare cele mai importante modalităţi de participare politică, clasice şi recente, ortodoxe şi heterodoxe.

Tabelul 2.2 *Diferite moduri de participare politică*

Clasice ortodoxe	Recente heterodoxe
Votarea	Propaganda pentru abţinerea de la vot sau pentru anularea buletinului de vot
Înscrierea într-un partid	Participarea la o mişcare
Înscrierea într-un sindicat	Participarea la greve agresive
Organizarea unei demonstraţii	Blocarea traficului
Participarea la un miting	Ocuparea unei clădiri
Semnătura pentru un referendum sau pentru o iniţiativă populară	Boicotarea unui supermarket

Fireşte că, în funcţie de listele folosite, de strategiile de cercetare şi de obiectivele urmate, sînt posibile diferite clasificări ale cetăţenilor, participanţi sau nu. Cea mai interesantă dintre aceste clasificări este făcută de Kaase şi Marsh [1979, 154-155]. Aceşti autori împart cetăţenii celor cinci ţări la care se referă analiza lor comparată (Austria, Marea Britanie, Olanda, R.F.G. şi SUA) în cinci tipuri:

Tipuri de participanţi

a) *inactivii* sînt cei care cel mult citesc despre politică în jurnale şi sînt dispuşi să semneze o petiţie, dacă li se cere;

b) *conformiştii* sînt cei care se angajează numai în forme convenţionale de participare;

c) *reformiştii* se angajează în forme convenţionale de participare, dar repertoriul lor politic cuprinde şi forme de protest, demonstraţii sau boicoturi;

d) *activiştii* merg pînă la implicarea în forme non-legale sau ilegale de acţiune politică;

e) *contestatarii* (*protesters)* „sînt asemănători reformiştilor şi activiştilor din punctul de vedere al implicării lor în comportamentele

de protest. Se deosebesc, însă, de grupurile precedente pentru că nu iau parte la formele convenționale de activitate politică. În anumite circumstanțe, contestatarii ar participa la demonstrații, s-ar prezenta la grevă, chiar ar ocupa clădirile, dar n-ar lua contact cu conducătorii și nici nu s-ar face văzuți la urne"

7. RAȚIONALITATEA PARTICIPĂRII POLITICE

Motivațiile instrumentale și expresive

Mulți autori, din locuri și timpuri diferite, au ridicat problema alegerii de a participa, făcută de numeroși indivizi, și a raționalității sale. S-a subliniat că, în cazul comportamentului electoral, șansele pe care le are fiecare elector de a influența rezultatul final sînt minime, aproape nule. Drept pentru care, dacă obiectivul ar fi într-adevăr acela de a da un vot decisiv, atunci comportamentul fiecărui elector, care folosește o parte din timpul său pentru a se informa și o parte din energie și din bani pentru a merge la urne, ar apărea inexplicabil și irațional.

Din contră, apare explicabil și ușor de înțeles, cel puțin în anumite contexte, de ce mulți cetățeni, așa cum se întîmplă în SUA, renunță să-și exercite dreptul de vot. S-a observat că, în cazul votului, ca și al altor comportamente de participare, așa-zisa motivație *instrumentală*, adică urmărirea unui obiectiv precis, specific, cum ar fi alegerea unui anumit candidat sau victoria propriului partid, poate fi uneori subordonată motivației ce poate fi numită *expresivă*, adică reafirmarea apartenenței electorului la o clasă socială, la un grup etnic, la o biserică, la o comunitate culturală, la o asociație profesională.

În cazul votului expresiv, activitatea de participare cuprinde într-un tot semnificativ motivațiile de tip „*a lua parte*" și „*a fi parte*" Pentru electori devine perfect rațională necesitatea de a-și afirma, prin vot, apartenența și adeziunea lor, trecînd peste posibilitățile efective de a influența reușita votului. Numai astfel se poate explica de ce, în absența unei perspective concrete de victorie și a posibilității de a evalua efectul precis al propriilor alegeri, un număr considerabil de cetățeni își dedică timpul, își consumă energia, își cheltuiesc banii, își sacrifică parțial sau total viața privată, pentru a participa. Se participă,

deci, nu numai cu scopul de a lua parte, ci, în unele cazuri, mai ales pentru *a se simți parte* și pentru a o demonstra prin acte ce își găsesc o recompensă și o gratificație în ele însele.

Raționalitatea participării

Dacă se ține seama de aceste motivații expresive, de multe ori nu întru totul diferite de cele instrumentale, apare mai puțin drastică obiecția, formulată de mai multe părți, că participarea politică – orice formă de participare – este iluzorie, nu poate schimba situația, ba chiar consolidează puterea celor care o dețin deja și, de multe ori, se pretează la manipulare, ca demonstrație a unui consens altfel destul de labil. Lăsînd la o parte, deocamdată, ampla și complexa tematică a consecințelor participării, va fi suficient să reafirmăm aici că cine critică raționalitatea participării în termeni pur instrumentali riscă să piardă cheia fundamentală de lectură „expresivă" a activității participării politice și deci să nu mai poată înțelege în mod clar viața politică.

*Pasagerii clandestini (*Free riders*)*

O obiecție mai puternică, dar și ea cu caracter instrumental, a fost adusă raționalității participării politice de către cei care au privit această activitate din perspectiva grupurilor și a bunurilor colective. Într-o anumită măsură, chiar dacă această perspectivă nu poate fi pe deplin acceptată, cine participă își propune oricum să influențeze distribuția bunurilor colective într-o manieră cît mai favorabilă pentru sine și pentru grupurile la care se raportează. Se poate întîmpla ca în unele cazuri bunul colectiv urmărit și eventual dobîndit să aibă un caracter indivizibil, cum ar fi ameliorarea condițiilor de lucru într-o întreprindere. În acest caz, bunul n-ar putea fi dat în mod exclusiv celui care s-a bătut pentru a-l obține, ci toți muncitorii din acea întreprindere s-ar bucura de el, pe lîngă cei care au participat efectiv, făcînd grevă și, deci, pierzînd din propriul buzunar. În ceea ce privește bunurile de acest gen, ar fi fost mai rațional să nu fi participat, dacă e să ținem seama de rezultatul dobîndit oricum doar datorită participanților. Trebuie să reținem că poate exista o limită dincolo de care lipsa participanților ar împiedica realizarea obiectivului. Cînd nu se

întîmplă aşa, totuşi, şi cei care nu participă, numiţi pasageri clandestini (*free riders*), beneficiază de o călătorie gratuită pe valurile participării politice a celorlalţi.

Costuri şi succese

Două aspecte mai trebuie subliniate referitoare atît la cei care participă, cît şi la cei care nu participă, şi la efectele participării lor. În primul rînd, nu putem afirma hotărît că cei care au participat – plătind cu energia, cu zelul şi cu timpul lor pentru avantajele împărţite în mod colectiv – se află într-o situaţie defavorizată faţă de cei care se bucură de avantaje fără să fi participat. În realitate, participanţii pot avea satisfacţia participării în sine, din punct de vedere expresiv. Pe parcursul participării se pot maturiza, psihologic vorbind, în sectorul relaţiilor sociale şi al deprinderii unor tehnici, şi nu este neapărat necesar să se plîngă din cauza costurilor suportate. În al doilea rînd, cei care nu participă, „pasageri clandestini" pot avea acest statut în mod conştient sau inconştient. Numai „pasageri clandestini" conştienţi, care calculează totul la rece, se pot bucura de rezultate şi pot aprecia avantajele călătoriei gratuite, raportîndu-se la costurile pe care ar fi trebuit să le suporte. Ceilalţi ar putea chiar să regrete că n-au putut/ştiut să participe.

Totuşi, dacă „pasageri clandestini" sînt conştienţi şi calculaţi, îşi vor da seama că, atunci cînd e vorba de dobîndirea bunurilor indivizibile, lipsa participării lor, dincolo de o anumită limită, poate să facă imposibilă dobîndirea bunului colectiv dorit şi de ei şi ar putea chiar să decidă să participe în mod selectiv. Multora dintre ei, totuşi, va continua să le lipsească o motivaţie de fond pentru participarea politică; alţii vor continua să ia mai mult în calcul riscurile şi costurile decît avantajele şi alternativele. De aici concluzia clasică a lui Olson:

„Individul raţional, într-un grup numeros, într-un anume context socio-politic, nu va fi dispus să facă nici un sacrificiu pentru a realiza obiective pe care să le împartă cu alţii. Nu poate deci accepta ca grupuri numeroase să se organizeze cu scopul de a acţiona în interesul lor comun. Numai atunci cînd grupurile sînt mici, sau cînd au şansa de a dispune de o

sursă independentă de avantaje selective, ei se vor organiza şi vor acţiona pentru a-şi atinge obiectivele" [Olson 1983, 186-187].

Analiza de pionierat a lui Olson atinge trei aspecte de bază în problematica participării politice:

a) motivaţiile individuale;

b) raportul dintre acţiunea individuală şi cea de grup şi, deci, rolul grupurilor în participarea politică;

c) natura şi importanţa beneficiilor sau a stimulilor individuali sau colectivi;

Pe scurt, Olson îşi exprimă poziţia, afirmînd că:

Raţionalitate şi interese personale

„*Nu* este totuşi adevărat că ideea după care grupurile ar acţiona în propriul interes ar fi rezultatul logic al premisei unui comportament raţional şi motivat de interes personal. Chiar dacă realizarea obiectivului lor de grup poate reprezenta un avantaj pentru toţi membrii grupului, *nu* reiese din asta că anumiţi indivizi, chiar cînd au fost toţi raţionali şi motivaţi de propriul interes, acţionează cu scopul de a obţine un anume obiectiv. În realitate, *indivizi raţionali şi inspiraţi de propriul interes nu s-ar comporta în aşa fel încît să realizeze interesul lor comun sau de grup,* decît dacă numărul membrilor grupului ar fi destul de mic sau dacă s-ar recurge la constrîngeri sau la alte măsuri în scopul de a determina indivizii să acţioneze în interesul lor comun" [1983, 14].

În acest punct, analiza se poate dezvolta în trei direcţii: motivaţia individuală; acţiunea individuală şi de grup; stimulentele individuale şi de grup.

Cicluri de implicare

În primul rînd, direcţia motivaţiei individuale este preluată, în mod sugestiv, de Albert O. Hirschman. Problema constă în încercarea de a explica ciclurile de implicare în participarea politică, perioadelor de activitate intensă, pentru indivizi şi pentru grupuri de indivizi urmîndu-le faze de retragere, de reflecţie, de reflux; după faza de implicare în sfera publică, urmează faze de retragere în privat. Cheia

explicativă este găsită de Hirschman în căutarea fericirii şi în deziluzia ce urmează, indiferent dacă fericirea este căutată în sfera privată (a pieţei), sau în sfera publică (a statului şi a participării la activităţile sale). Oscilaţia între urmărirea intereselor personale şi implicarea în activităţile publice, care par să se bată cap în cap nu numai pentru indivizi, dar şi în cadrul sistemele politice luate în ansamblu, se explică prin dezamăgirea ce urmează încercării nereuşite de a obţine fericirea.

În explicaţia sa, Hirschman pune clar în discuţie teza lui Olson:

„Din moment ce rezultatul şi obiectivul acţiunii colective sînt de obicei un bun public la dispoziţia tuturor, singurul mod în care un individ poate să-şi sporească avantajul pe care el însuşi îl obţine din acţiunea colectivă constă în mărirea *propriei contribuţii* – a efortului său pentru politica publică pe care o susţine. În loc să stea la pîndă şi să încerce să se comporte ca un *„pasager clandestin"* individul cu adevărat eficient va căuta să fie cît mai activ cu putinţă, în funcţie de limitele pe care i le impun celelalte activităţi ale sale şi obiectivele esenţiale" [Hirschman 1995, 102].

Şi totuşi, sfera publică nu numai că va cere mereu mai multă energie, timp şi resurse, dar nici nu va garanta măcar fericirea, ceea ce reiese şi din pasajul următor:

Participare şi deziluzie

„E lesne de imaginat că membri şi grupuri diferite aparţinînd aceleiaşi societăţi, imediat ce sînt dispuşi să se implice în afaceri publice, se orientează, în general către două experienţe opuse, dar la fel de înşelătoare: cei capabili să participe activ la determinarea evenimentelor riscă să experimenteze implicarea excesivă, în timp ce cei care nu doresc nimic mai mult, *dar nici nimic mai puţin* decît să-şi mărturisească cu putere noile opinii într-o problemă sau alta, riscă să trăiască deziluziile subimplicării, deşi înţeleg că mai mult decît să voteze nu pot face. E posibil chiar ca ambele fenomene să fie experimentate de aceeaşi persoană în diferite momente ale vieţii sale; lucrul cel mai interesant este că o persoană poate să-şi dea seama că *participarea la viaţa publică oferă numai această alegere între prea mult şi prea puţin, şi că, din acest motiv, va fi în mod evident deziluzionat, într-un fel sau altul* [Hirschman 1983, 141].

Hirschman reuşeşte să pună laolaltă, în mod convingător, motivaţiile individuale ale participării politice şi ale retragerii, măcar temporar, din sfera publică, cu dinamica colectivă a ciclurilor de implicare şi de recul. În mod tangenţial, el sugerează o tematică de un interes particular, deseori neglijată în analizele participării politice: aceea a aşa-numitelor *stimulente*. În măsura în care există un imbold comun şi general către participarea politică, o participare susţinută şi constantă în cadrul diferitelor organizaţii politice, esenţială pentru buna lor funcţionare, nu poate rezista dacă organizaţiile respective nu sînt în stare să recurgă la imbolduri selective, orientate către mobilizarea, într-o manieră diferenţiată, a membrilor săi, şi ei la fel de diferenţiaţi. Pe baza acestei importante constatări, Clark şi Wilson [1961] au elaborat o clasificare, distingînd între stimulente „materiale" „de solidaritate" şi „orientate către scop"

Stimulentele participării

Evident, diferitele stimulente sînt folosite de diverse organizaţii într-o manieră selectivă, atît în funcţie de disponibilitatea fiecărui stimulent, cît şi de tipul de membri înscrişi care trebuie să fie motivaţi să participe. Amestecul ce rezultă de aici este deci variabil nu numai de la o organizaţie la alta, ci şi de la un individ la altul, şi poate varia chiar în timp. În mod special, stimulentele materiale sînt „recompense tangibile" care pot consta chiar în acordări de bani, de exemplu salarii şi rambursări, în servicii de asistenţă sau obţinerea de funcţii în organizaţie. Stimulentele de solidaritate încurajează spiritul identităţii între membrii organizaţiei, prestigiul ce derivă din apartenenţa la ea, raporturile prieteneşti cu cei care au aceleaşi preocupări şi aşa mai departe. În fine, stimulentele orientate către scop se referă, ca şi precedentele, la elemente intangibile, deseori cu un caracter ideal sau ideologic: dobîndirea unor obiective importante şi cu caracter general, ca transformarea raporturilor sociale, egalitatea între grupuri sau supremaţia unei rase, crearea unei societăţi drepte. Spre deosebire de stimulentele de solidaritate, în cazul stimulentelor orientate către un

scop, accentul cade nu numai pe „a sta împreună", dar şi pe dinamismul schimbărilor urmărite şi împărtăşite cu ceilalţi.

8. PARTICIPAREA ÎN CADRUL PARTIDELOR ŞI ORGANIZAŢIILOR

Printr-o aplicare atentă a analizei stimulentelor, este posibilă explorarea pe de o parte a motivaţiilor indivizilor care fac parte din diferite organizaţii şi care pot fi chiar atraşi către ele prin diferite tipuri de stimulente, pe de altă parte a naturii diverselor organizaţii şi a transformărilor lor în timp. Trebuie spus că se pot schimba nu doar motivaţiile şi deci tipul de stimulente urmărite de fiecare individ, ci înseşi organizaţiile pot pune la dispoziţia susţinătorilor lor diverse stimulente care reflectă modificarea circumstanţelor, a resurselor, a aşteptărilor.

Spre exemplificare, într-o vastă cercetare realizată asupra Partidului comunist italian (PCI), Mannheimer şi Sebastiani [1982], referindu-se implicit la analiza stimulentelor, le-au împărţit în trei tipuri:

Stimulentele şi activitatea în partide

a) o concepţie puternică şi totalizantă a partidului, definită pe baza *trăsăturilor* generale care se raportează la tradiţie (partidul-ideal);

b) o concepţie puternică definită pe baza *obiectivelor* generale direcţionate către transformarea socială (partidul-proiect);

c) o concepţie mai neînsemnată, sectorială, definită prin obiective sau trăsături *particulare* şi/sau contingente (partidul-instrument).

Stimulentele şi PCI/PDS

Această clasificare poate fi uşor raportată la cele trei tipuri de stimulente menţionate anterior. Cei care împărtăşesc concepţia partidului-proiect sînt motivaţi mai ales de stimulente orientate către scop. Cei care adoptă concepţia partidului – ideal sînt uniţi în jurul stimulentelor de solidaritate (şi de identitate). În fine, cei care îmbrăţişează concepţia partidului – instrument sînt probabil cei mai sensibili la stimulentele materiale. Desigur, se poate presupune, explora şi evalua schimbarea din interiorul Partidului Comunist Italian (şi, în general, în

partidele cu un nucleu inițial ideologic foarte puternic, fondat pe stimulente de solidaritate și identitate), urmărind transformarea membrilor și mai ales a propagandei, orientată către interiorul și exteriorul partidului, care intenționează să-și păstreze membrii și să recruteze alții prin recurgerea la diferite tipuri de stimulente, preferînd stimulentele orientate către scop, în locul celor de solidaritate, și bazîndu-se mai ales pe stimulentele materiale [pentru o analiză asemănătoare de-a lungul transformării PCI în Partidul Democratic al Stîngii (PDS), Pasquino 1992].

Acum se înțelege mai bine de ce alegerea participării poate fi rațională pentru mulți indivizi, dacă raționalitatea acțiunii în sine nu este evaluată simplu și reductiv, pe baza unor criterii ce urmăresc avantajul economic. De aici apare o viziune mai nuanțată și mai articulată a complexului proces psihologic și social care motivează participarea indivizilor și care construiește, face să funcționeze și transformă înseși organizațiile și sistemele politice de-a lungul timpului.

Oportunitățile de participare

Totuși, și acest discurs riscă să rămînă incomplet, dacă nu reușește să se extindă pînă la oportunitățile de participare și influență și nu numai de adeziune și identificare, ale indivizilor în organizații. Este un discurs care scoate la lumină ampla și controversata problematică a democrației în organizații (mai ales în partide), a felului în care este practicată și cît de mult este dorită. Dar este un discurs care, măcar din punctul de vedere al participării, nu trebuie să fie eludat.

Formulînd faimoasa „lege de fier a oligarhiei" Roberto Michels susținea imposibilitatea existenței democrației în organizațiile complexe, mai ales în partidele politice. Așadar, pentru că partidele, și mai ales partidele de stînga, în concepția lui Michels, trebuie să constituie osatura regimurilor politice democratice, devine evident că viabilitatea democrației în sistemul politic depinde de instaurarea și menținerea democrației în partidele politice.

Teza cercetătorului german a fost reformulată, într-un mod mult mai complex și mai ales lipsit de ambiguitate, de către Juan Linz [1996 LXIII] în jurul unui grup de fenomene ce pot apărea în organizații și pot da substanță tendințelor oligarhice individualizate de Michels:

1) formarea unui *leadership*;
2) formarea unui *leadership* profesional şi stabilizarea lui;
3) formarea unei birocraţii, adică a unui complex de funcţionari cu sarcini precise şi plătiţi regulat;
4) centralizarea autorităţii;
5) înlocuirea scopurilor şi mai ales schimbarea scopurilor finale (ca realizarea societăţii socialiste) cu scopuri instrumentale (organizaţia însăşi, care devine un scop în sine);
6) rigiditatea ideologică în creştere;
7) diferenţa în creştere dintre interesele şi/sau punctele de vedere ale liderilor şi cele ale membrilor, şi prioritatea intereselor liderilor faţă de cele ale membrilor;
8) alegerea noilor lideri prin intermediul cooptării din partea *leadership*-ului în funcţie;
9) diminuarea posibilităţii membrilor obişnuiţi de a-şi exercita influenţa asupra proceselor decizionale, chiar dacă îşi doresc aceasta;
10) transformarea bazei formată din membrii de partid într-o bază electorală şi a bazei electorale de clasă într-o bază electorală mult mai amplă.

Participarea în organizaţii

Numai caracteristicile 7 şi 8 sînt în mod cert nedemocratice, dar nu neapărat antidemocratice, în timp ce caracteristicile 5 şi 10 semnalează abandonarea scopurilor revoluţionare. Pentru cel interesat de participarea şi influenţa politică, aspectul pe care Michels îl evidenţiază este că există procese interne în organizaţiile politice complexe care zădărnicesc participarea politică, dirijînd organizaţiile către oligarhie.

Nu e momentul acum să intrăm într-o examinare detaliată a tezei lui Michels şi a poziţiilor criticilor şi susţinătorilor săi. Ar fi simplu să rezolvăm întreaga tematică a aplicării democraţiei în organizaţii, spunînd pur şi simplu „depinde" şi întorcîndu-ne la analiza cazurilor concrete (a organizaţiilor concrete) văzute în contextul lor istorico-politic. Ar fi suficient poate să citäm cazul clasic, chiar dacă nu poate fi generalizat, al unei organizaţii în care s-a instaurat un proces democratic: International Typographical Union. Într-o cunoscută cer-

cetare [Lipset, Trow și Coleman 1956] autorii au ajuns la concluzia că poate exista democrație în organizații, însoțită de o participare politică influentă. „Caracteristicile acestei comunități [sindicatul în cauză, alcătuit din muncitori cu o înaltă specializare] sînt în măsură să favorizeze apariția intereselor politice, să faciliteze participarea și să facă posibilă formarea liderilor, în timp ce identificarea cu profesia le permite celor învinși să se întoarcă la locul de muncă" [Linz 1966, CVII].

Participarea și influența politică

Problema pusă de Michels – și anume cum reușesc indivizii obișnuiți, simpli membri înscriși să exercite o influență asupra *leadership*-ului și asupra deciziilor lui – rămîne oricum deschisă, aflîndu-se în atenția a numeroși cercetători: dintre teoretizările recente trebuie amintită cea a lui Albert Hirschman [1982]. Acest cercetător distinge trei modalități prin care cei înscriși într-o organizație sau consumatorii unui produs (pentru că analiza e realizată pe analogia între întreprinderi, partide și stat) pot influența organizația însăși. Cele trei modalități sînt: protestul (*voice*), dezertarea (*exit*), loialitatea (*loyalty*). Față de alegerile nedorite și de comportamentele neacceptate, cei înscriși pot să-și manifeste protestul în mod explicit, prin mijloacele existente, și pot încerca să schimbe conducerea și să formeze alte comportamente. De asemenea, pot să abandoneze *tout court* organizația, atunci cînd au pierdut speranța de a putea acționa asupra acelor alegeri și comportamente, dar numai în cazul în care sînt disponibile alte organizații care îi atrag, care promit să ofere, printre altele, stimulente adecvate diferitelor tipuri de persoane înscrise, nemulțumite de prima organizație. De obicei, dezertarea este costisitoare și este de așteptat cînd protestul este insuficient (dar poate fi adevărat și contrariul). Cît privește loialitatea, ea e înțeleasă ca un comportament intrinsec, constituit nu doar dintr-o pură acceptare pasivă, ci și dintr-o reafirmare a susținerii în momente dificile, de alegeri controversate. În mod semnificativ Hirschman adaugă că „loialitatea, departe de a fi irațională, poate răspunde scopului util, din punct de vedere social, de a împiedica progresia dezagregării (și deci chiar prăbușirea organizației, cu consecințe neprevăzute și probabil negative pentru toți parti-

cipanții), așa cum se întîmplă adesea cînd ieșirea din organizație (dezertarea) nu întîlnește obstacole" [1982, 66].

Analiza lui Hirschman are dublul merit de a îndrepta din nou atenția asupra diferitelor modalități de participare politică, asupra expresiilor ei și asupra raportului destul de strîns dintre natura organizațiilor (și tipul produsului sau obiectivului final) și alternativele participării. Tocmai pentru că, așa cum s-a văzut, sînt diferite atît stimulentele care motivează indivizii să participe, cît și organizațiile spre care se canalizează și prin care se exprimă participarea, pot diferi (de la individ la individ, de la problemă la problemă, de la caz la caz), și alternativele posibile, și remediile la crizele ce apar în urma constrîngerilor asupra alegerilor și a liderilor ce nu mai sînt demni de încredere.

Participarea în grupuri

Pe parcursul analizării caracteristicilor și modalităților participării politice, s-au făcut numeroase și inevitabile referiri la organizații. Aceasta nu a depins numai de faptul că participarea fiecărui individ este utilă în cadrul organizațiilor (în formarea, funcționarea și transformarea lor), nici nu s-a datorat doar efortului util de a combina variabilele psihologice individuale cu cele sociale și de grup, fără ca primele să le domine pe celelalte. Problema care se ridică este că politica modernă e constituită din organizații și exercitată de către ele, fapt pentru care astfel de analize ale participării politice nu trebuie neglijate. Mai mult: după mai mulți autori care formează o adevărată „școală de gîndire", politica modernă (pornind de la afirmația fundamentală a lui Tocqueville despre importanța asocierii în grupuri pentru a da viață unei democrații), este o competiție, o întîlnire între grupuri, astfel încît absolut necesară acum îndreptarea atenției asupra fenomenelor de asociere politică – grupuri de interese și mișcări colective – care reprezintă totodată locuri și instrumente de participare politică. În cadrul lor se exprimă diferite forme de participare; prin ele indivizii caută să influențeze deciziile și decidenții, alegerile făcute și selecția celor care urmează a fi propuși pentru acele alegeri. O mare parte a procesului politic este astfel scos la iveală, cu laturile sale pozitive și negative. Tocmai datorită importanței acestor fenomene e nevoie de o analiză specifică, pe care o vom realiza în capitolul următor.

Capitolul 3. GRUPURI ŞI MIŞCĂRI

În capitolul precedent a fost analizată participarea politică, făcîndu-se referire aproape în exclusivitate la activităţile indivizilor luaţi separat, orientate să influenţeze prin vot şi prin alte mijloace modul de comportare a guvernanţilor şi politicile publice. Slabele indicii ale formelor de participare politică neconvenţională şi heterodoxă au introdus o nouă tematică. Mai multe modalităţi noi de participare politică se exprimă, de fapt, sub formă de activităţi în cadrul mişcărilor colective. Explozia acestor mişcări – începînd cu cea numita în mod convenţional „Şaizeci şi opt" care cuprinde o serie de proteste, revendicări, manifestaţii mai mult sau mai puţin participare – a urmărit să pună pe al doilea plan o altă formă de participare politică, mai instituţionalizată, studiată de mult timp, probabil cu efecte cel puţin la fel de semnificative, care are la bază cunoscuta definiţie a lui Easton citată în primul capitol, „atribuirea imperativă a valorilor într-o societate": participarea prin intermediul grupurilor de interese şi de presiune. În acest capitol vor fi analizate în ordine atît grupurile, cît şi mişcările, cu referiri specifice la încercările lor de a influenţa comportamentele politice, politicile publice şi însăşi structura oportunităţilor politice.

1. ANALIZA GRUPURILOR: PLURALISM ŞI RIGIDITATE SOCIALĂ

Punctul de plecare obligatoriu al unor analize ale grupurilor îl constituie o cunoscută afirmaţie a unui cercetător considerat un înaintaş în acest domeniu: „Cea mai mare provocare în studierea oricărei forme de viaţă socială o constituie analiza acestor grupuri, care înseamnă mai mult decît o simplă clasificare. Cînd grupurile sînt

definite în mod adecvat, totul este definit. Spunînd totul, înţeleg totul" [Bentley 1983, 256]. Importanţa lui Bentley constă în faptul că a îndreptat atenţia asupra proceselor politice, mai degrabă decît asupra instituţiilor juridice, a orientat interesul către latura informală a politicii, mai degrabă decît către normele abstracte, a deschis drumul către o perspectivă destul de amplă în domeniul fenomenelor politice.

Grupuri şi pluralism

Aceasta perspectivă a dat roade bogate şi semnificative mai ales în sfera anglo-saxonă şi, într-un mod specific, în SUA, unde analiza empirică a grupurilor s-a confundat repede cu perspectiva teoretică a pluralismului şi a fost pusă chiar la baza existenţei, funcţionării şi reproducerii regimurilor democratice. Urmînd o tradiţie care, de altfel, îl precede pe Bentley, cercetătorii anglo-saxoni au sesizat că pluralitatea grupurilor şi competiţia dintre ele ar fi elemente esenţiale pentru manifestarea, menţinerea şi transformarea democraţiei. Mai mult, ei au subliniat importanţa pe care o capătă într-o democraţie procesele de afiliere suprapusă a indivizilor la grupuri (*overlapping membership*). Indivizii care aparţin mai multor grupuri vor deveni imediat conştienţi că e mai important să colaboreze şi să rezolve diferitele interese reprezentate de ele, decît să se confrunte. Aceeaşi importanţă o are şi afilierea indivizilor la organizaţii în care se întîlnesc şi stabilesc contacte cu alţi indivizi de proveniență socială şi statut socio-economic diferite (*crosscutting membership*). Şi în acest caz consecinţa ipotetică este acumularea a cît mai puţine tensiuni care distrug ordinea socială, cu excepţia situaţiilor în care indivizi cu aceeaşi origine socială ar fi membri ai unor organizaţii exclusive care opun altor organizaţii, şi ele exclusive, care cuprind indivizi de alte origini sociale (aşa cum s-a întîmplat, se pare, în Republica de la Weimar); aceste situaţii duc în mod inevitabil la o confruntare dură şi la îndepărtarea compromisului.

În orice caz, analiza grupurilor ce urmează linia propusă de Bentley a contribuit pe de o parte, la o mai bună individualizare şi clasificare a grupurilor, iar pe de altă parte, la aprofundarea modalităţilor lor de acţiune.

Articularea intereselor

În ceea ce priveşte primul aspect, cele mai influente individualizări şi clasificări au fost formulate de Gabriel Almond şi Bingham Powell [1970, 119-147]. Privind din perspectiva articulării intereselor – adică a modalităţii prin care membrii unei comunităţi îşi comunică cererile, preferinţele şi exigenţele celor care deţin puterea – Almond şi Powell susţin existenţa a patru forme sau modalităţi generale de articulare:

a) articularea anomică;
b) articularea neasociativă;
c) articularea asociativă,
d) articularea instituţională.

Anomică

Grupurile de interese anomice se constituie fie atunci cînd interesele lor sînt relativ noi şi nu dispun de mijloace experimentate prin care să se manifeste, fie cînd cei care deţin puterea le-au eludat în mod repetat exigenţele şi le-au neglijat preferinţele. Atunci cei care au acele interese pot fi tentaţi să-şi dramatizeze situaţia într-o manieră anomică, recurgînd la demonstraţii, răscoale, revolte, jafuri, asasinate. Asociate, de multe ori, cu o fază pre-modernă, aceste grupuri şi aceste forme de articulare anomică, nu sînt, totuşi, mai puţin implicate în politica contemporană, ba, din contră, – în contextul participării neconvenţionale, sporadică şi heterodoxă – constituie un element indispensabil, care se alătură formelor de participare mai consolidate.

Neasociativă

Unele apartenenţe primare sau originare, legate de religie, de factorul etnic, de proveniența din punct de vedere geografic, de legături familiale pot scoate la iveală interese asemănătoare sau, cel puţin, pot constitui bazele pe care astfel de asemănări reuşesc să se fondeze şi să se consolideze, mai ales într-o fază de mobilitate socială, cînd vechile legături oferă garanţia unei anumite siguranţe într-un proces de transformare accelerată şi distructivă. Iau naştere astfel *grupuri de interese neasociative,* bazate tocmai pe etnie, pe religie, pe

grad de rudenie. Şi aceste grupuri păreau destinate pieirii, dar astăzi ştim că pot să renască şi să constituie una dintre bazele posibile şi deloc marginale ale articulării intereselor.

Instituţională

În toate societăţile se constituie organizaţii cu o oarecare stabilitate, ai căror membri sînt uniţi, de-a lungul timpului, printr-o comuniune de interese. Indiferent dacă e vorba de membrii unei confesiuni religioase sau de nobili de curte, de militari sau de birocraţi, organizaţiile respective au interesul să le conserve prerogativele, să le apere privilegiile în cadrul unor instituţii puternice şi durabile. În legătură cu aceasta trebuie să discutăm, în concepţia lui Almond şi Powell, despre *grupuri de interese instituţionale*. Bineînţeles că importanţa şi greutatea lor cresc, atît în funcţie de structurarea sferei politice în jurul modelelor de funcţionare consolidate, cît şi ca urmare a proceselor inevitabile de birocratizare.

Asociativă

Pînă la urmă, procesele de modernizare, de diversificare, de fragmentare socială au scos la iveală o pluralitate de interese. Acestea se organizează pentru a se autoproteja şi a se autostimula, dînd naştere unor structuri specializate, care au ca sarcină fundamentală valorizarea exigenţelor şi preferinţelor propriilor membri. Asociaţiile profesionale de orice tip, asociaţiile culturale, sindicatele constituie deci *grupuri de interese asociative*. În concepţia lui Almond şi Powell:

„Caracteristicile lor particulare sînt reprezentarea explicită a intereselor unui grup specific, folosirea unui personal profesionist şi a unor proceduri ordonate pentru formularea intereselor şi cererilor. Acolo unde aceste grupuri sînt prezente şi sînt lăsate să prospere, ele tind să influenţeze dezvoltarea altor tipuri de grupuri de interese. Baza organizatorică le conferă un avantaj faţă de grupurile non-asociative; tacticile şi obiectivele lor sînt, de multe ori, recunoscute ca legitime în societate şi, pentru că reprezintă o gamă destul de vastă de grupuri şi de interese, pot să limiteze influenţa altor grupuri de interese, reale sau potenţiale, şi a autoreprezentării"[1966, 125].

Grupurile de interese fiind individualizate și clasificate, putem trece la analiza modalităților lor de acțiune. Mai întîi trebuie, totuși, să vedem dacă nu cumva clasificarea propusă de Almond și Powell conține aceeași eroare ca cea a lui Bentley, eroare care constă în a atribui același statut și aceeași energie potențială tuturor grupurilor și în a considera statul și regulile jocului grupuri ca și celelalte. Aceasta era, de exemplu, poziția afirmată cu claritate de David Truman. În concepția sa: „orice grup, care, pe baza uneia sau a mai multor poziții împărtășite cu alții, dă glas anumitor revendicări, în raport cu alte grupuri ale societății, în vederea restaurării, a menținerii sau amplificării formelor de comportament, care sînt inerente în atitudinile împărtășite" [1951, 33], constituie un grup de interese. Dincolo de inconvenientul de a nu face diferența între diferite grupuri, această definiție nu spune nimic despre modalitățile de interacțiune dintre grupurile prezente în societate și, mai ales, despre modalitățile prin care caută să acționeze, în așa fel încît interesele lor să se impună chiar în fața statului, în sensul atragerii unor resurse din partea statului.

Presiunea

Modalitatea clasică de acțiune a grupurilor – care certifică trecerea de la un simplu grup de persoane unite printr-un interes comun la un grup care caută să influențeze alegerile politice și decidenții – este așa numita „presiune" De aici, definiția „grupului de presiune" sau, în limbaj anglo-saxon *lobby*, care indică sediile (saloanele hotelurilor, anticamerele parlamentare, sălile de așteptare ale unor clădiri) în care se întîlnesc parlamentari, birocrați, oameni de afaceri și consultanți politico-economici. Mai ales în aceste locuri se exercită, și uneori este chiar monopolizată, activitatea de *lobbying* de către grupuri de interese active din punct de vedere politic. Firește că presiunea în sine poate fi exercitată în nenumărate variante, cu grade mai mari sau mai mici de reușită. În realitate, nici măcar în context anglo-saxon, unde există o predispoziție către acceptarea presiunilor încrucișate dintre diferite grupuri ca element dinamic ce modelează alegerile politice în anumite momente, nu toate grupurile sînt la fel de recunoscute, acceptate, apreciate. Avantajul sau dezavantajul lor inițial apare

dintr-o mai mare sau mai mică adecvare la normele culturale generale ale unei anumite societăți, norme care și ele pot varia.

Grupurile și cultura politică

În linii mari, se pot realiza șase tipuri de raporturi între grupuri și cultura politică a unui sistem [Rose 1974, 269-271]:

1. armonia între cererile grupurilor de presiune și normele culturale generale;
2. creșterea progresivă a gradului de acceptabilitate a valorilor politice susținute prin cererile grupurilor de presiune ;
3. negocierea, cu susținere oscilantă din sectorul normelor culturale;
4. afișarea indiferenței culturale;
5. afișarea tendințelor culturale ale unei îndelungate perioade de schimbare;
6. conflictul între valorile culturale și obiectivele grupurilor de presiune.

În mod natural, diferite grupuri de presiune ar trebui să elaboreze o strategie în măsură să mențină în armonie interesele particulare cu cele mai generale, care derivă din normele culturale ale unei societăți. Se ține cont de interesele industriei și ale sectorului afacerilor (de exemplu, în societatea capitalistă, ele se bucură de obicei de o mai mare legitimitate decît interesele reprezentate de sindicate), de interesele confesiunilor religioase (mai mult sau mai puțin legitime, în funcție de măsura în care se exercită monopolul unei religii), de interesele asociațiilor profesionale, economice, culturale, ambientale și așa mai departe.

Grupurile și puterea politică

Fiecare grup va căuta sa-și sporească șansele de succes, folosindu-se de resursele prin care se poate impune mai ușor și apelînd la canalele de comunicare și de presiune asupra puterii politice care i se potrivesc mai bine, din punct de vedere tehnico-organizatoric, și îi sînt mai favorabile, din punct de vedere politic și al atitudinii opiniei publice. În fine, fiecare grup va căuta să determine cu precizie nivelul (executiv, legislativ, judiciar, birocratic) la care sînt luate deciziile

specifice ce îl privesc. S-a observat că o recunoaştere atentă a activităţilor diferitelor grupuri de presiune duce, cu suficientă precizie, la determinarea *locus*-ului efectiv al puterii politice şi al proceselor prin care se exercită în mod concret. Analizînd activitatea grupurilor de presiune, nu numai că se pot reconstitui procesele decizionale, dar se poate specifica şi cine exercită o putere mai mare şi asupra cărei politici publice.

Dincolo de gradul de adecvare la normele culturale generale ale unei societăţi, şansele de succes ale unui grup de presiune sînt puternic influenţate de resursele pe care le are la dispoziţie. Dintre acestea cele mai importante sînt:

Resursele grupului

a) dimensiunea *membership-ului* (sau numărul celor înscrişi);
b) reprezentativitatea ;
c) resursele financiare disponibile;
d) calitatea şi amploarea cunoştinţelor folosite;
e) integrarea în procesul productiv şi în activităţile sociale.

În cazul unei parităţi a resurselor, este probabil ca succesul unui grup de presiune să fie facilitat de proveniența înscrişilor şi a liderilor lor din aceleaşi straturi sociale din care provin cei care vor trebui să ia decizii, şi deci dintr-o anumită legitimitate anticipată „prin afinitate", în conformitate cu exigenţele şi preferinţele lor. Să urmărim acum detaliat folosirea diferitelor resurse care, în funcţie de obiective, oferă şanse mai mari de succes.

Dimensiunea

a) *Dimensiunea* unui grup de presiune, măsurată prin numărul celor ce fac parte din grup, e o resursă semnificativă ce poate fi valorificată direct (de exemplu, influenţînd cu votul înscrişilor rezultatele electorale ale unuia sau ale mai multor candidaţi şi ale partidelor intrate în competiţie) sau indirect (de exemplu ameninţînd cu neacceptarea anumitor decizii greşite sau oferind bani pentru diferite activităţi pentru sau contra decidenţilor). Cazuri tipice de grupuri care pot să recurgă în mod eficient la resursele dimensiunii sînt sindicatele.

Reprezentativitatea

b) Referindu-ne la resurse, dimensiunea poate fi consolidată ulterior de către *reprezentativitate.* Un sindicat poate fi relativ puternic, din punct de vedere numeric, şi totuşi nu suficient de reprezentativ într-un sistem economic în care cea mai mare parte a forţei de muncă nu face parte din sindicat sau a preferat să se înscrie în multe alte sindicate mici. Dimpotrivă, un sindicat poate fi mic, din punct de vedere numeric, dar suficient de reprezentativ, dacă toţi (sau aproape toţi) muncitorii din acel sector productiv sînt membrii săi. În acest caz, este evident că reprezentativitatea constituie o resursă puternică, chiar şi în faţa opiniei publice, în timp ce lipsa reprezentativităţii poate fi exploatată cu abilitate de către întreprinzători şi de către stat, pentru a delegitima activităţile de negociere şi grevele sindicatelor puternice, dar divizate. În fine, un sindicat mai puţin reprezentativ şi mai puţin democratic, în ceea ce priveşte procesele decizionale interne, va întîlni mari dificultăţi în încercarea de a se opune multor decizii politico-economice care îl privesc şi care îl implică, el nefiind legitim în ochii opiniei publice şi putînd fi dat la o parte de către concurenţi sindicali mai democratici şi mai reprezentativi.

Resurse financiare

c) *Resursele financiare* pot deriva din forţa numerică a unui grup de interese: cotizaţii plătite de membrii înscrişi, contribuţiile suplimentare pentru anumite campanii şi obiective, subscripţiile pentru susţinerea, de exemplu, a unor greve lungi. Fireşte că disponibilităţile financiare pot fi în funcţie de natura unui grup specific, adică de tipul de aderenţi pe care îl are sau pe care îi poate mobiliza. Astfel, pot fi bogate nu numai asociaţiile întreprinzătorilor, dar şi cele mai mici, dar specializate, ca cele profesionale de medici, avocaţi, comercianţi, notari. Resursele financiare se pretează la o folosire directă, în mod deliberat transparentă, cu efect incisiv, imediat (pentru a subvenţiona campania electorală a candidaţilor şi partidelor preferate, pentru obţinerea unor pagini de publicitate în jurnale, pentru transmiterea de spoturi publicitare la TV), şi la o folosire indirectă, opacă, pe o perioadă limitată (pentru crearea unui climat de opinie favorabil inte-

reselor asociaţiilor respective prin mass media, pentru obţinerea unor competenţe cu care să dea o replică la alegerile pe care le fac decidenţii în plan „tehnic" sau pur şi simplu pentru coruperea decidenţilor, indiferent dacă sînt politicieni, birocraţi, experţi [mai multe date în Della Porto, 1992]. Referitor la acest ultim aspect, se poate observa că problema esenţială nu o reprezintă prezenţa corupţiei în sistemele politice sau în activităţile grupurilor de presiune, ci mai ales ceea ce se face pentru ca ea să fie scoasă la lumină şi sancţionată urgent, să fie distrusă din rădăcini iar rezultatele să se vadă.

Expertiza

d) Multe dintre deciziile luate în sistemele politice contemporane, caracterizate printr-o prezenţă majoră şi printr-o activitate destul de intensă a grupurilor de presiune implică *cunoştinţe* tehnice de nivel înalt. Indiferent dacă e vorba de construirea unei noi autostrăzi, de localizarea unei zone industriale, de brevetarea unui nou medicament, de dezvoltarea unei noi tehnologii, deciziile trebuie şi pot fi justificate prin argumente de natură tehnică. Aşadar, pe de o parte, decidenţii la orice nivel – de la miniştri la parlamentari, de la birocraţi la consultanţi – au nevoie de informaţii adecvate şi convingătoare; pe de altă parte, grupurile de presiune şi reprezentanţii lor trebuie să dispună de cunoştinţe în măsură să facă să se încline balanţa deciziei de partea lor; în fine, în triunghiul care s-ar forma (decidenţi, grupuri de presiune, opinie publică), şi reprezentanţii cetăţenilor – consumatorilor – contribuabililor au nevoie, în aceeaşi măsură, dacă nu chiar mai mult, de informaţii şi de expertiză. De altfel, de multe ori, informaţia produsă este „structurată", adică intenţionează mai mult să influenţeze opiniile, decît să ofere toate elementele necesare unei decizii care să respecte toate interesele în domeniu. Tot astfel se poate întîmpla ca informaţia expusă să fie inferioară din punct de vedere cantitativ şi calitativ informaţiei ascunse. Unica garanţie în procesele decizionale atît de complexe şi de amestecate, o constituie transparenţa, care poate fi garantată dacă toate interesele aflate în joc au posibilitatea de a se mobiliza în orice stadiu al procesului decizional şi astfel de, a compensa respectivele informaţii.

Plasarea strategică

d) Uneori, pentru un grup de presiune nu sînt necesare nici un mare număr de înscrişi, nici o puternică reprezentativitate, nici o prea mare disponibilitate de resurse financiare şi nici măcar cunoştinţe exclusive şi de calitate. Poate fi suficientă, pentru urmărirea şi atingerea obiectivelor, o *plasare* strategică în procesul productiv sau măcar în activităţile de bază pentru funcţionarea sistemului politic naţional şi/sau local. Astfel, controlorii zborului pot paraliza traficul aviocanelor de pe un aeroport sau dintr-o ţară; impiegaţii de mişcare pot bloca traficul feroviar într-o gară, într-o zonă, într-o regiune; funcţionarii de la Ministerul Finanţelor pot împiedica distribuirea „celui de-al treisprezecelea salariu"; muncitorii de la serviciul de salubritate pot face imposibil traiul într-un oraş; o singură secţie dintr-o fabrică de automobile poate da peste cap întregul proces de asamblare. Plasarea şi coeziunea grupurilor de muncitori, atîta la nivel inferior, cît şi la nivel superior (dacă ne gîndim la vîrfurile birocraţiei statului) constituie posibile resurse în politica de presiune, de multe ori destul de eficiente. Destinatarii vor fi, după caz, cei în măsură să propună decizii sau cei mai sensibili la efectele presiunii în sine – cetăţenii, în general.

Interese speciale

În politica de presiune, grupurile pot alege în mod conştient calea creării unor dezordini intolerabile în comunitate, profitînd tocmai de perioade propice, cum ar fi festivităţile, pînă ce cetăţenii exercită presiuni asupra factorilor de decizie. Dar această strategie nu este, aşa cum au demonstrat nu puţine greve, scutită de riscul eşecului [Golden 1997], sau oricum de repercursiuni negative asupra forţei, asupra legitimităţii acţiunii şi chiar asupra existenţei grupurilor. Tot mai dificilă se dovedeşte a fi încercarea diferitelor grupuri de presiune de a se caracteriza drept purtători ai unui interes general şi succesul, în acest sens, este tot mai rar [pentru situaţia din Franţa se recomandă cel mai bun studiu, cel al lui Wilson 1987]. Şi reacţia practică şi teoretică împotriva activităţilor grupurilor de presiune, împotriva aşa-ziselor *special interests* a fost mai dură decît în alte părţi tocmai în cele două contexte anglo-saxone (Marea Britanie şi SUA), care au avut la bază,

inițial teoria și practica grupurilor de interese. Au fost luate în vizor mai ales sindicatele și diferitele configurații de grupuri de presiune formate în jurul distribuirii beneficiilor sociale (*welfare*).

În ceea ce privește teoria, au existat două tipuri de reacții. Pe de o parte, reacția ce poate fi numită neo-conservatoare a adus vechile obiecții la politica grupurilor, înțelese nu ca niște canale de organizare și de exprimare a complexității democrației, ci și ca o diafragmă între cetățeni și guvernanți, ca obstacol în calea dobîndirii binelui comun și ca instrument pentru realizarea intereselor particulare. Aceste critici au fost aduse la stadiul de teorie de către Mancur Olson. Plecînd de la volumul său clasic despre *Logica acțiunii colective* și analizînd dificultățile de organizare a grupurilor ce susțin interesele generale, comparativ cu grupurile care urmăresc interese mult mai bine definite și delimitate, Olson a formulat o teorie a politicii și a transformării sociale, *Creșterea și declinul națiunilor*, care pornește de la capacitățile și șansele de organizare a grupurilor.

Grupuri și rigiditate socială

Nucleul central al teoriei olsoniene lovește din plin în politica grupurilor de interese și în presupusele sale promisiuni, atacînd mai ales ipoteza conform căreia binele comun poate fi produsul interacțiunii și competiției între grupuri pe care procesele de transformare socială le generează oricînd și oriunde. Din contră, Olson afirmă, printre altele, că „societățile stabile cu frontiere neschimbate tind să producă, în timp, mai multe înțelegeri și o mai mare organizare pentru acțiunea colectivă" „membrii grupurilor «mici» au o putere disproporționată de organizare în vederea acțiunii colective și această disproporție, în societățile stabile, se diminuează cu timpul, dar nu dispare"; „în ansamblu, organizațiile și înțelegerile între interese particulare reduc eficiența și performanța agregată în societățile în care acționează, și fac în așa fel încît viața politică ajunge mai divizată" În ceea ce le privește, „coalițiile cu scopuri distributive scad capacitatea unei societăți de a adopta noi tehnologii și de a reinvesti resursele, în funcție de schimbarea condițiilor, prin aceasta reducîndu-se rata de creștere economică" astfel încît „acumularea de coaliții cu scopuri

distributive măreşte complexitatea reglementării, rolul statului şi complexitatea colaborărilor, şi modifică direcţia de evoluţie socială" [Olson 1984, 110-111]

Întrucît nu se întrevăd soluţii simple şi univoce la problema rigidităţii sociale ridicate atît de grupurile mici, coezive şi particulariste, cît şi de către coaliţiile distributive mari şi eterogene, e clar că, din felul în care pune problema Olson, reiese necesitatea de a acţiona asupra rigidităţii sociale şi de a diviza coaliţiile distributive excesiv de ample. Atît în cazul SUA, cît şi în cel al Marii Britanii, politicile lui Ronald Reagan şi Margaret Thatcher au fost orientate, în mod concret, pe o astfel de direcţie dublă. Aşadar, este adevărat că grupurile şi competiţia dintre ele constituie elemente ce nu pot fi neglijate în regimurile politice contemporane şi în democraţie. Dar acţiunea lor nu este mereu funcţională în democraţie, pentru că uneori poate să aducă şi să conserve avantaje pentru unele grupuri organizate, în dauna cetăţenilor mai puţin organizaţi şi mai puţin organizabili.

2. NEO-CORPORATISMUL ÎNTRE REPREZENTARE ŞI PARTICIPARE

Neo-corporatism şi sindicate

Versiunea dominantă a pluralismului, care face legătura între libera competiţie dintre grupuri şi democratizarea sistemului politic, a fost criticată atît de pe poziţii neo-conservatoare, cît şi de pe poziţii neo-progresiste, în sens larg. Pornind de la ampla recunoaştere a modalităţilor de articulare şi de intermediere a intereselor, Philippe Schmitter a ajuns să distingă un model de raporturi între organizaţii şi stat, numit *neo-corporatism*. Chiar dacă cea mai mare parte a acestei teoretizări e orientată către înţelegerea modalităţilor de *policy-making* în ţările guvernate de partide de stînga (laburiste, social-democrate, socialiste), şi către explicarea raporturilor dintre partidul de guvernămînt, sindicate şi asociaţii antreprenoriale în elaborarea unor politici publice importante, ea permite, totuşi, îndreptarea atenţiei către natura specifică a grupurilor şi către modalităţile de participare internă [Schmitter 1976; 1983; 1984].

Problema care se ridică, în mod special, este dacă schimbul consens/politici între sindicat și organismele statale a devenit mai ușor, mai rezistent în timp și mai eficient și în ce măsură acest schimb depinde de tipul sindicatului; un sindicat monolitic, ierarhizat, centralizat sau unul pluralist cu structură și procese interne democratice, este mai bine adaptat pentru a suporta, atrage și canaliza tensiunile ce derivă din realizarea și concretizarea acordurilor neo-corporatiste? Răspunsul pare a fi ambivalent. Acele sindicate care sînt mai centralizate și ierarhizate acceptă mai ușor ordine și acorduri neo-corporatiste decise de conducătorii lor. Pe de altă parte, există sindicate cu mari posibilități de participare internă și deci mai reprezentative pentru cererile membrilor lor, capabile să rezolve mai bine provocările derivate din acordurile neo-corporatiste [Lange 1983].

În general, deși termenul este oarecum „forțat" pentru a interpreta și a cuprinde o pluralitate de fenomene, inclusiv la nivel sistemic, neo-corporatismul are o întrebuințare și o utilitate mai mare în analiza politicii intereselor și a activității grupurilor. El apare ca un corectiv util, nu neapărat o alternativă complexă la o concepție strict pluralistă a dinamicii grupurilor, pentru că oferă o viziune destul de amplă a modalităților de articulare și de agregare a intereselor în unele sisteme politice mai compacte decît altele și reușește să țină seama atît de dinamismul cocurențial cît și, ca să ne întoarcem la Olson, de înțelegerile inerțiale.

Dincolo de participarea clasică

Deși diferite între ele, perspectiva olsoniană a rigidității sociale și neo-corporatismul lui Schmitter se referă la crearea de poziții consolidate, și deci, de modalități instituționalizate ale politicii grupurilor, cu implicații și consecințe relevante asupra formelor de participare politică. S-ar putea deduce că, în lumea contemporană, participarea politică mai influentă va fi pînă la urmă cea care se exercită în interiorul organizațiilor și prin ele. De astfel, în capitolul precedent s-a subliniat deja că se manifestă și se răspîndesc forme de participare politică, altele decît cele ortodoxe și învechite, la care recurg indivizi care au capacități și resurse pentru a exploata și formele clasice de participare

politică, dar care nu renunță la integrarea în repertoriul lor participativ și a unor forme noi, în nici un caz învechite „tehnologic" A venit momentul să analizăm și alte modalități de participare politică colectivă care nu le substituie pe cele instituționalizate, ci se alătură lor.

De altfel, același Schmitter sugerează și sintetizează în tabelul 3.1 posibilitatea ca puternicele edificii neo-corporatiste să fie supuse unor tensiuni diverse, produse de insatisfacții și deziluzii de diferite tipuri și care generează *revoltele bazei* organizațiilor ce fac parte din edificiul neo-corporatist; pot apărea adevărate *mobilizări de clasă* împotriva intereselor atît de mult timp sacrificate; pot apărea *noi interese* neprevăzute și imposibil de cuprins în sistemul neo-corporativist, pot apărea membri încrezători în dreptul lor de a fi reprezentați (*entitlement*); în fine se pot manifesta *mișcări monotematice*, cu scopuri precise, nenegociabile.

Tabelul 3.1. *Surse de contradicție și tipuri de reacții în pozițiile neo-corporatiste.*

		Conținutul substanțial al contradicției / contradicțiilor	
		Conținutul actual al problemei	Conținutul schimbat al problemei
Locul instituțional al contradicției/ilor	În interiorul asociațiilor de interese	I Revolte ale bazei	III Organizații ale titularilor de drepturi
	În cadrul altor forme de intermediere	II Mobilizări de clasă	IV Mișcări monotematice

Sursa: adaptare după Schmitter [1984, 315]

În orice caz, dacă pozițiile neo-corporatiste își pierd unitatea (și s-a întîmplat) sau se redefinesc mai mult sau mai puțin energic (și aceasta e un alt efect) intră din nou în vigoare politica participării prin grupuri sau prin mișcări colective – pe care Schmitter le definea într-o manieră cam reductivă, ca monotematice. Dat fiind faptul ca au fost numeroase mișcări monotematice, analiza care urmează tinde să ofere o panoramă cît mai amplă, cît mai exhaustivă a mișcărilor colective ca instrumente de participare și de influență politică.

3. PARTICIPAREA POLITICĂ PRIN MIȘCĂRI COLECTIVE

Rolul mișcărilor

Terminologia, prea puțin împărtășită și consolidată, ce contrapune termeni ca mișcări sociale, mișcări colective, comportamente colective sugerează lipsa unui consens de fond asupra unor fenomene foarte semnificative pentru participarea politică și pentru dinamica societății. Teoria sociologică indică o bipartiție între unii cercetători (ca Le Bon, Tarde și Ortega y Gasset) care atribuie conotații în mod evident iraționale comportamentelor mulțimii și alți cercetători (ca Marx, Durkheim și Weber) care, chiar dacă folosesc instrumente analitice și perspective diferite, atribuie mișcărilor colective un rol de o mare importanță între modalitățile de acțiune socială, indiferent dacă prefigurează trecerea la forme de solidaritate mai complexe sau dacă anticipează explozia revoluționară.

Patru teze

Atît la autorii clasici, cît și la cercetătorii contemporani analiza mișcărilor prezintă numeroase dileme interpretative: raportul dintre componentele psihologice și cele sociologice ale acțiunii sociale; „normalitatea" sau „excepția" mișcărilor colective, caracteristicile participanților (integrați sau marginalizați); modalitățile de dizolvare și de instituționalizare a mișcărilor colective. În ceea ce privește participarea politică, interesul se îndreaptă mai mult asupra fenomenelor colective de grup și mai puțin asupra fenomenelor colective de agregat, după o distincție importantă făcută de Alberoni. Este vorba, mai exact, de cele în care – spre deosebire de ceea ce se întîmplă în modă, în boom-uri sau în manifestații de panică – participanții experimentează variații în comportamentul și în felul lor de a se raporta la ceilalți. Păstrînd totuși analiza în acest cadru de referință, rămîn în centrul atenției divergențele între sociologii contemporani pe tema mișcărilor colective. S-ar putea distinge patru poziții, fiecare asociată

cu numele unui cercetător: Neil Smelser, Francesco Alberoni, Alain Touraine, Charles Tilly.

Disfuncţii şi mişcări

1) Prima, în ordine cronologică, dar astăzi probabil mai puţin influentă, este contribuţia lui Neil Smelser. Pornind de la schema analitică structural-funcţională elaborată de Talcott Parsons, sociologul american sintetizează astfel poziţia sa:

„Episoadele comportamentului colectiv constituie adesea un prim stadiu al transformării sociale; ele se manifestă cînd apar condiţii tensionate, dar mainte ca mijloacele sociale să fi fost mobilizate pentru un atac specific şi probabil eficient al surselor de tensiune. E rezonabil să definim comportamentul colectiv ca fiind neinstituţionalizat; aceasta verificîndu-se atunci cînd acţiunea socială organizată este sub tensiune şi cînd mijloacele instituţionalizate ce ar putea anihila tensiunea se dovedesc a fi inadecvate. Controlul social împiedică încercările pripite ale episoadelor colective de a ajunge la rezultate rapide; dacă însă controlul social este efectiv, canalizează energiile izbucnirii colective către tipuri moderate de comportament" [1968, 167].

Într-un cadru analitic mai larg şi mai bogat, Smelser introduce o serie de diferenţe şi precizări care fac posibilă identificarea diverselor tipuri de comportamente colective, chiar pe baza obiectivelor pe care le urmăresc. Totuşi, există elemente componente ale teoriei sale care au atras nenumărate critici. În primul rînd, tendinţa de a considera că mişcările şi comportamentele colective sînt produsul exclusiv al tensiunilor şi disfuncţiilor sociale, că societatea trebuie văzută ca un element stabil şi ordonat, într-o stare de echilibru, pe care mişcările îl perturbă. Aşa încît, provocările de care sînt responsabile mişcările colective sînt percepute drept elemente negative ce trebuie reabsorbite cît mai repede, în timp ce participanţii, cărora nu se ezită a li se atribui unele comportamente de iraţionalitate şi de deviantă, ar trebui să fie supuşi unui control social mai mare şi mai eficient. Transformarea pe care mişcările colective tind să o introducă în societăţile respective apare astfel ca fiind produsă de forţe externe, exogene societăţii (după Alberoni transformarea ar fi pentru Smelser „ceva obiectiv ce se

întîmplă și la care fiecare reacționează" sau, în cele mai bune cazuri, ar putea fi mai mult decît o simplă consecință a pozițiilor istorico-structurale determinate și specifice, a convingerilor individuale și colective. Formulată astfel, teoria comportamentului colectiv a lui Smelser s-a dovedit a fi inadecvată pentru a explica dinamica mișcărilor colective care luau amploare chiar în acei ani, atît în aparent „bine organizatele" societăți occidentale, cît și în societățile mai puțin structurate ale lumii a treia.

Starea incipientă

2) O primă alternativă teoretică la problema pusă de Smelser a fost formulată de Francesco Alberoni. Pornind de la existența a două stări ale socialului și de la opoziția lor (ca la Weber între starea incipientă și carismă și între organizare patriarhală și birocratică; sau la Durkheim între efervescența colectivă și solidaritatea mecanică și organică), sociologul italian opune „starea incipientă" „stării instituționale și de viață cotidiană" iar „mișcarea" „instituțiilor" Mai precis Alberoni afirmă că „starea incipientă reprezintă un moment de discontinuitate atît sub aspect instituțional, cît și sub aspectul vieții cotidiene. Starea incipientă are o anumită durată: odată cu apariția sa, se întrerup caracteristicile relațiilor sociale instituționalizate iar formele de viață cotidiană și subsistemele sociale care le implică intră într-o nouă stare cu proprietăți specifice. Într-un anume punct, starea incipientă încetează și sistemul social se întoarce la cadrul de viață cotidiană și la formele instituționale, dar după ce a suferit o *transformare*" [1981, 36].

Distingîndu-se de mulți cercetători care văd în mișcările colective unica sursă de transformare socială, Alberoni merge mai departe, subliniind că „apariția stării incipiente reprezintă o modalitate specifică a transformării sociale" Apariția stării incipiente nu epuizează toate formele transformării sociale, societatea se poate transforma prin decizii organizatorice, prin activitatea pieței sau ca urmare a proceselor colective de asociere. Dar există o modalitate specifică de transformare socială ce reclamă o tranziție reprezentată chiar de starea incipientă" [1981, 36].

Cine impulsionează mişcarea

Analiza lui Alberoni continuă, specificînd *cînd* apar mişcările colective, *cine* face parte din ele, *cum* (adică despre ce tip de experienţă e vorba) şi, în fine, *de ce* (adică dinamica mişcării colective). Din punctul de vedere al participării, elementele mai interesante privesc identificarea subiecţilor implicaţi în procesul de ruptură de vechile forme de solidaritate şi în crearea unor noi solidărităţi; în particular, privesc şi amplasarea lor în ordinea socială anterioară şi rolul pe care îl au în trecerea către noua ordine. Dacă tematica merită atenţie aparte, răspunsul lui Alberoni este simplu şi convingător: „Membrii *claselor ameninţate cu decăderea* şi ai *claselor în ascensiune* au... în comun dezamăgirea faţă de o ordine în care au crezut, fapt pentru care, în imposibilitatea de a se realiza, sînt nevoiţi să exploreze căi alternative" [1981, 71]. Alberoni adaugă o importantă distincţie, adesea neglijată de analizele empirice, între cei care *pornesc* mişcarea şi cei care *profită de avantajele* ei, distincţie la care se va adauga şi aceea dintre cei care se mobilizează în prima fază a stării incipiente şi cei care se asociază într-o fază ulterioară.

Nu cei marginalizaţi

N-ar fi oportun să lăsăm deoparte această tematică pentru că printre problemele mai interesante se află tocmai cele legate de participanţii la mişcările colective. Cine se mobilizează în prima fază? Ce indivizi sau grupuri pot să îndeplinească şi şi-au asumat funcţia de *leadership*? De ce resurse trebuie să dispună? Teza dominantă – bazată pe indicaţiile însuşite în urma lecturii teoreticienilor mulţimilor şi maselor şi pe o interpretare distorsionată a marxismului – vedea în cei marginalizaţi (în cei care, în context marxist, nu aveau de pierdut decît lanţurile ce îi ţineau legaţi), în înstrăinaţii sistemului (lăsînd deoparte conştiinţa lor de clasă, de categorie socială sau de grup) pe cei mai în măsură să se revolte împotriva sistemului, împotriva ordinii sociale existente. Multe cercetări recente [Wilson 1973; Melucci 1976] au subliniat însă că aceştia sînt lipsiţi de resursele necesare dezvoltării unei mişcări colective. Dacă ar putea, în anumite condiţii, s-ar asocia în acest scop.

Despre leadership

Dar rolul de *leadership* al mișcărilor colective nu este deținut de indivizi periferici, ci mai ales de indivizi importanți, care dețin o poziție aproape centrală sau, mai precis, situați la periferia centrului.

Așa cum a argumentat în mod convingător Alberto Melucci [1977, 109]:

„Cei care se răzvrătesc primii nu sînt grupurile mai oprimate și neomogene, ci cele care experimentează o contradicție intolerabilă între o identitate colectivă existentă și noile raporturi sociale impuse de transformare. Ei se pot mobiliza mai ușor, pentru că:

1) au deja experiența participării, cunosc adică procedurile și metodele de luptă;
2) au deja lideri proprii și un minimum de resurse organizatorice, care provin din angajamente comunitare sau asociative preexistente;
3) pot folosi rețele de comunicare deja existente pentru a face să circule noi mesaje și noi ordine;
4) pot să recunoască mai ușor interese comune"

La bază

La capătul unei ample cercetări asupra mobilizării muncitorilor din timpul „toamnei calde" italiene, Pizzorno [1978, 10] poate afirma, situîndu-se pe linia teoretică a lui Melucci, următoarele:

a) *Nu-i adevărat* că luptele începute în primăvara lui 1968 au fost provocate de către simpli muncitori, meridionali, tineri, nici că dintre ei au fost selectați principalii lideri de bază. Din contră, luptele, în general, au început în rîndul muncitorilor specializați și, cînd nu au fost dirijate de militanți sindicali au fost dirijate de muncitori specializați, cu experiență anterioară în ceea ce privește activitatea sindicală sau de partid. În anumite cazuri, întîlnim tineri cu o calificare inferioară, dar cu un anume grad de școlarizare.

b) Prezența predominantă a muncitorilor obișnuiți a caracterizat, în schimb, conflictele care au avut loc în timpul fazei mobilizării extinse, începute în toamna anului 1968. Noile forme de conflicte și noile conținuturi revendicative au pornit, în mare parte, din rîndul muncitorilor obișnuiți.

Mişcarea conflictuală

3) Aceste observaţii, importante în sine din punctul de vedere al participării politice, se încadrează pe direcţia celei de-a treia teorii, destul de influente, a mişcărilor sociale, cea elaborată de Alain Touraine. În concepţia sociologului francez, „mişcările sociale aparţin proceselor prin care o societate se organizează, pornind de la sistemul său de acţiune istorică, trecînd prin conflicte de clasă şi tranzacţii politice" [1975, 397]. Punctele de sprijin ale teoriei lui Touraine le constituie trei principii ale *identităţii*, *opoziţiei* şi *totalităţii*. Sintetizînd, prin principiul *identităţii*, actorul îşi dă o definiţie sieşi, se caracterizează, raportîndu-se la alţi participanţi activi în cadrul unui conflict care îl situează pe poziţii opuse lor în cîmpul acţiunii sociale. „Conflictul face adversarul să iasă la lumină, formează conştiinţa actorilor în cauză" [ibidem, 397]: acesta este principiul *opoziţiei*. În fine, „principiul *totalităţii* nu e altul decît sistemul de acţiune istorică asupra căruia adversarii, situaţi într-o dublă dialectică a claselor, îşi dispută dominaţia" [ibidem, 416]. Cu cît sînt mai importante mişcările sociale, cu atîta va fi mai valabil principiul totalităţii.

Mişcare şi societate

În cadrul teoriei sale structurale a acţiunii sociale, Touraine schimbă radical explicaţia dată de Smelser în legătură cu geneza comportamentelor colective. În timp ce pentru sociologul american cauza schimbării se afla într-o disfuncţie a cărei origine se află, în general în afara sistemului social, pentru cercetătorul francez trebuie „să recunoaştem că o mişcare socială *nu este expresia unei contradicţii; ea face să izbucnească un conflict*. Este o conduită colectivă, orientată nu către valorile organizării sociale sau către participarea la un sistem de decizii, ci către obiectul conflictelor de clasă, reprezentat de sistemul de acţiune istorică" [ibidem, 418], adică de dinamica socială în ansamblu. Mişcarea socială ia naştere în societate şi, prin conflict, realizează transformarea ei.

Dezechilibrul puterii

4) În fine, la un nivel redus de abstractizare și cu o atenție sporită pentru actori, se situează teoria acțiunii colective a lui Charles Tilly. Istoricul și sociologul american își formulează afirmațiile pornind de la existența unui dezechilibru în distribuția puterii, prezent în toate societățile. În momentul în care grupurile și actorii iau contact, ei își dezvoltă *interese* care arată cine pierde și cine cîștigă în urma a diferite interacțiuni. În acel moment, intră în scenă *organizarea*, cu alte cuvinte, conștiința apartenenței la o identitate comună și a existenței unor fire de legatură între indivizi diferiți care alcătuiesc un grup. Organizarea este înțeleasă ca un element dinamic, ce poate asigura identitatea și poate întări firele de legătură sau le poate slăbi (în al doilea caz, ajungîndu-se, evident, la dezorganizare). Organizarea poate sprijini *mobilizarea* resurselor din partea adversarilor și, pe parcursul procesului, poate indica o creștere sau o diminuare a controlului asupra acelor resurse (în al doilea caz se ajunge la demobilizare). De la mobilizare, se trece la *acțiunea colectivă*, adică la urmărirea unor scopuri comune. În mod natural, procesul de mobilizare și de acțiune colectivă poate să devină dificil și uneori poate fi distrus din cauza reacțiilor celor care dețin puterea, care pot recurge la represiuni, ridicînd costurile acțiunii colective. În astfel de situații atît deținătorii puterii cît și provocatorii care se organizează, ar trebui să înfrunte situația și amenințările ce indică măsura în care alte grupuri, inclusiv guvernul, sînt:

a) vulnerabile în fața noilor revendicări care, dacă au succes, ar putea spori posibilitatea realizării intereselor provocatorului;

b) în măsura să amenințe cu alte revendicări care, dacă au succes, ar reduce posibilitatea realizării intereselor provocatorului [1978, 54 -55].

(Cvasi)- teoria lui Tilly are avantajul de a fi legată în mod concret de cercetarea empirică și de a scoate în relief – în orice stadiu al organizării, al mobilizării și al folosirii resurselor în acțiunea colectivă – care sînt actorii în măsură să le ducă mai departe, care sînt eventualele reacții de opoziție, care sînt consecințele și care reușitele. Așadar, ea acceptă să înțeleagă felul în care de la o simplă împărtășire

de interese, de la un potenţial de nemulţumire şi protest se poate ajunge la o acţiune colectivă.

Tipuri de mişcări

În general, toţi autorii au fost interesaţi, mai mult sau mai puţin, de diferenţele dintre numeroasele tipuri de mişcări sociale. Probabil cea mai exactă clasificare a fost cea propusă de Alberto Melucci [1977] care face distincţia între mişcările revendicative, mişcările politice şi mişcările de clasă, după obiectivele urmărite de conducătorii lor şi/sau de participanţi (această diferenţiere rămîne, însă, controversată):

în primul caz (*mişcări revendicative*), obiectivul constă în impunerea unor schimbări la nivelul normelor, rolurilor şi procedurilor de atribuire a resurselor socio-economice.

în al doilea caz (*mişcări politice*), obiectivul constă în incidenţa asupra modalităţilor de acces la canalele de participare politică şi în deplasarea raporturilor de forţe.

în al treilea caz (*mişcări de clasă*), obiectivul constă în schimbarea ordinii sociale, transformarea modului de producţie şi răsturnarea raporturilor de clasă.

Mişcările îşi pot schimba tipul. Transformarea lor în cursul acţiunii colective depinde de numeroşi factori – nu în ultimul rînd, de răspunsul pe care statul e în măsură să-l ofere la cererile mişcărilor şi de capacitatea mişcărilor înseşi de a-şi extinde consecinţele şi de a-şi combina cererile.

Rezultatul acţiunii colective

O mare atenţie a fost acordată fazelor concrete ale creării mişcărilor, adică stării incipiente şi totodată dinamicii organizaţionale în timpul acţiunii, cu un interes aparte pentru mobilizarea grupurilor externe şi pentru procesele de creare a leadership-ului. Mai puţină atenţie a fost acordată însă rezultatelor acţiunii mişcărilor. Alberoni, chiar dacă porneşte de la recunoaşterea afirmaţiei că o mişcare este *„procesul istoric ce a început odată cu starea incipientă şi se termină cu reconstituirea momentului cotidian instituţional"* [1981, 374], se

limitează la a afirma că, în ceea ce privește obiectivul, „acesta nu coincide cu rezultatul probei. Rezultatul istoric al mișcării și consecințele sale depind de mulți factori și pot să nu aibă nici o legătură, nici cu proiectul, nici cu intenția inițială" [ibidem, 368]. Dar tot Alberoni este cel care analizează cu atenție mecanismele care acționează pentru a controla mișcările [ibidem, 393-394]:

1) starea incipientă este împiedicată în dezvoltarea sa;
2) interpretarea mișcării este reorientată către o grilă preconstituită, conform căreia ea se încadrează într-unul dintre tiparele recunoscute ca exemplare sau într-un tipar recunoscut ca abatere (sensul acestei operațiuni este de a defini mișcarea ca instituție sau de a o încadra într-o instituție);
3) noua mișcare este constrînsă, deci, să facă referire la un fundament indiscutabil din trecut;
4) este interzisă recunoașterea și generalizarea mișcării;
5) este împiedicată mobilizarea;
6) mișcarea este constrînsă să intre în competiție, regulile jocului și criteriile de verificare a succesului alegîndu-se într-un mod favorabil instituției;
7) mișcarea este infiltrată;
8) leadership-ul mișcării este cooptat sau substituit;
9) mișcarea este neutralizată prin canalizarea ei către instituții alternative;
10) mișcarea este reprimată prin violență.

Dincolo de manifestarea unei concepții ușor naive asupra vieții politice, care ar trebui să rezide în acceptarea de către instituții a cererilor și a energiilor eliberate de mișcări, fără a replica, Alberoni ajunge să împărtășească, alături de alți autori, printre care Touraine și Melucci, o poziție preconceptă favorabilă mișcărilor în general, și indiferentă față de rezultatele lor concrete. Totuși, nu există nici un dubiu că, lăsînd la o parte dificultățile de evaluare a rezultatelor specifice, mișcările, prin definiție, constituie ele însele forme de acțiune socială și introduc schimbări semnificative la nivelul sistemului social. Dar ce schimbări?

S-ar putea spune că teoria lui Tilly – bazată pe organizarea și mobilizarea resurselor pentru acțiunea colectivă și pe recunoașterea

adversarilor din teren – este mai în măsură să ofere o analiză a rezultatelor. De fapt, autorii care au folosit-o au putut rezolva o serie de probleme specifice cercetării empirice. Stabilind o legătură între tipurile de mişcări clasificate de Melucci şi obiectivele acestora, problemele fundamentale se referă la capacitatea mişcărilor revendicative de a obţine:

transformări la nivelul politicii, care să corespundă cererilor lor;

canale de acces în sfera participării politice; pătrunderea efectivă a conducătorilor lor în acea sferă şi definirea unor noi obiective politice;

în sfîrşit, pentru mişcări de clasă, răsturnarea structurii sociale existente, înţeleasă ca schimbare sistemică.

Pentru a depăşi acest impas analitico-teoretic, a fost formulat şi folosit în mod abil conceptul de „structură a oportunităţilor politice" Dimensiunile cadrului politic şi modalităţile de funcţionarea a sistemului politic sînt cele care încurajează sau descurajează implicarea actorilor în forme de acţiune colectivă, cresc sau scad costurile, deschid sau închid „ferestre de oportunitate", arată cine sînt aliaţii şi cînd elitele sau deţinătorii puterii politice sînt vulnerabili [Tarow, 1994, 18]. Ţinînd cont de faptul că mişcările colective atacă, inevitabil, instituţiile, este posibil, avînd în vedere structura diversă a oportunităţilor politice, să elaborăm o tipologie, aşa cum apare în tabelul 3.2.

Tabel 3.2. *Tipologia raporturilor mişcări / instituţii*

		Nivelul de opoziţie faţă de instituţii	
		parţial	total
Tipuri de raporturi cu instituţiile	conflictual	Mişcări expresive	Mişcări integraliste
	pacific	Mişcări reformiste	Mişcări comunitare

Sursă: Tarrow [1996, 108]

Legăturile dintre energiile eliberate de mişcări, cererile lor şi răspunsurile sistemului şi ale actorilor individuali au făcut deja obiectul unor cercetări referitoare la cazul Italiei [Tarrow, 1990; şi, pentru sinteză, Della Porta, 1996]. În mod special, Tarrow îşi propune să

individualizeze legătura dintre protestul social și răspunsul sistemului, în scopul găsirii unui eventual raport între ciclurile de protest și ciclurile de reformă.

Chiar și după relevarea conexiunilor dintre cicluri, rămîn deschise problemele referitoare la transformările însești ale mișcărilor, în timpul fazei de confruntare cu instituțiile, și, mai ales, problemele referitoare la diversele oportunități și forme de participare pe care mișcările le pun la dispoziția membrilor lor. În concluzie, toate analizele și toți autorii subliniază că mișcările, în diversitatea lor, constituie un instrument influent de participare politică, care va fi folosit și în continuare și care reprezintă una dintre modalitățile moderne de influențare a celor care dețin puterea politică și a politicilor lor.

4. CONSECINȚELE PARTICIPĂRII POLITICE

Putem îndrepta acum analiza participării politice către modalitățile – individuale, de grup, prin mișcări colective – folosite pentru a influența comportamentul deținătorilor puterii politice și alegerea acestora, adică pentru a influența politicile publice.

Cercetătorii mișcărilor colective se confruntă cu dificultăți în aprecierea și evaluarea influenței mișcărilor și a membrilor lor. Mai norocoși sau mai pregătiți sînt cercetătorii grupurilor de presiune, care, concentrîndu-și atenția asupra unui proces decizional specific, sînt deseori în măsură să evalueze, cu o relativă certitudine, rezultatul activității grupurilor și lobby-știlor. Analiza consecințelor participării politice constituie, așadar, unul dintre terenurile neglijate ale științei și ale sociologiei politice contemporane. Preocupate mai mult de input, decît de output, mai mult de întrebări, decît de răspunsuri, analizele participării politice au luat în considerare mai degrabă motivațiile participării (pentru a aminti un adevărat clasic în materie, *How and Why Do People Get Involved in Politics?* [Milbrath și Goel, 1977]), în detrimentul consecințelor, asupra participanților, asupra alegerilor, pe care vor să le influențeze, sau asupra sistemului politic în general. Nici măcar cercetătorii formelor de participare heterodoxe, neconvenționale [Barnes, Kaase ș.a., 1979] nu au știut sau nu au vrut să meargă

dincolo de implicaţiile psihologice, dincolo de disponibilitatea de a folosi astfel de forme de participare, pentru a ajunge la analiza exercitării lor concrete. Aceleaşi afirmaţii sînt valabile şi pentru studii mai complexe, care urmăresc o viziune unitară a participării politice „agresive" [Muller, 1979]. În concluzie, în ceea ce priveşte outputul, randamentul participării politice, pentru indivizi şi pentru sistem, rămîne încă obscur.

Randamentul participării

Este adevărat că ştim şi putem spune cîte ceva despre indivizi. În capitolul precedent, am făcut distincţia între formele de participare politică instrumentale şi cele expresive; mai mult, am afirmat că indivizii participă, de multe ori, avînd mai ales motivaţii expresive. Este posibil ca apoi să fie deziluzionaţi sau nesatisfăcuţi şi să intre în sfera privată, cu scopul de a-şi căuta fericirea personală. Oricum, pentru mulţi dintre ei, aceasta este doar o alegere temporară, urmată de un nou şi poate mai intens ciclu de implicare. De obicei, insatisfacţia şi deziluzia pot fi nu numai rezultatul incapacităţii de a obţine răspunsuri concrete, ci şi al costului personal, implicat de victorie.

Dincolo de asta, ce rămîne, totuşi, pentru sistemul politic? Această întrebare este importantă mai ales pentru cei care au acceptat definiţia participării politice a lui Pizzorno: „o acţiune în solidaritate cu alţii în cadrul unui stat sau al unei clase, care conservă sau modifică structura (deci şi valorile) sistemului de interese dominante" [1966, 255].

Literatura existentă acceptă elaborarea a două grupuri de consideraţii, legate între ele, dar distincte, din punct de vedere analitic.

Influenţa cetăţenilor

a)Primul grup de consideraţii se referă la consecinţele participării din punctul de vedere al preferinţelor politice declarate. Aşa cum se va vedea, există diferenţe destul de semnificative uneori, diferenţe de natură socio-economică, între cetăţenii mai activi şi cei mai puţin activi, mai ales în ceea ce priveşte formele de participare aflate în afara votului, în afara unei simple participări electorale. Aşadar, dacă diferenţele referitoare la preferinţele celor două tipuri de grupuri

(legate, de exemplu, de probleme socio-politice mai importante, care trebuie rezolvate) sînt semnificative (și, de obicei, sondajele arată că sînt), atunci cetățenii mai activi vor fi cei care vor avea o influență predominantă atît în ceea ce privește comunicarea preferințelor lor, cît și în ceea ce privește alegerea liderilor. Politicile care vor fi puse în practică vor reflecta, deci, numai preferințele unui segment al populației, în detrimentul majorității cetățenilor, care nu sînt activi sau sînt prea puțin activi, și al preferințelor lor. Așa cum arată Nie și Verba [1975, 63], „cu cît cei lipsiți de avere sînt mai slab reprezentați printre participanți, cu atît este mai puțin probabil ca cererile lor specifice să fie comunicate" De exemplu, pentru cazul S.U.A., datele lui Verba și Nie [1972, 298] demonstrează că „participanții sînt mai puțin conștienți de gravitatea problemelor legate de asistența socială, decît restul populației în ansamblu, mai puțin preocupați de diferența de venit dintre bogați și săraci, mai puțin interesați de susținerea guvernamentală a programelor sociale, mai puțin preocupați de problema garantării unor oportunități egale pentru negrii americani"

Participare și inegalitate

O modalitate de a reduce aceste diferențe legate de orientarea către participarea politică poate fi reprezentată atît de contextul instituțional, cît mai ales de prezența organizațiilor (în special a partidelor și sindicatelor), care să se ocupe de mobilizarea indivizilor cu un statut socio-economic inferior. Tot Verba și Nie, de data aceasta în colaborare cu Kim [1978], au subliniat – în concluziile la o amplă și exemplară cercetare comparată – că, de fapt, existența organizațiilor dedicate mobilizării claselor populare are ca efect redimensionarea dezechilibrului între nivelurile de participare politică. Asta cu toate că, așa cum demonstrează cazul iugoslav, analizat într-o cercetare comparată, și în interiorul acestor organizații se poate înregistra, și chiar se înregistrează un dezechilibru între participanții care au mai multe resurse, în sensul educației și al statutului social, și cei care au mai puține.

Aspectul cel mai important este că „dacă cei care nu au [multe resurse] devin activi prin intermediul partidelor și organizațiilor, aceasta ar putea afecta «calitatea» populației care participă" [Verba,

Nie şi Kim, 1978, 308]. Asta înseamnă că, în locul unei participări bazate pe interese specifice, sectoriale, se ajunge la o mobilizare condusă de cei care controlează partidele şi alte canale organizaţionale, cu evidente consecinţe negative, aşa cum se va vedea, asupra receptivităţii sistemului şi asupra promovării egalităţii. Analizele lui Verba, Nie şi Kim sugerează şi că „poate exista o contradicţie între egalitatea politică şi armonia politică" De fapt, acolo unde există instituţii politice puternice care au legături clare cu anumite grupuri specifice de populaţie – în care partidele nu intenţionează să coopteze toţi cetăţenii, ci să mobilizeze propriile grupuri de susţinere – poate creşte egalitatea politică, dar, în egală măsură, şi conflictul" Această concluzie vine în consonanţă cu o concepţie asupra participării politice, orientată către influenţarea alegerilor politice şi a selecţiei liderilor, participare care, dacă este ridicată, poate avea, de multe ori, un caracter conflictual.

Participare şi conflict

b) Al doilea grup de consideraţii se referă la influenţa participării politice asupra receptivităţii liderilor şi a egalităţii politice între cetăţeni. În general, existenţa unei legături între nivelul de participare politică a cetăţenilor şi receptivitatea liderilor este considerată a fi implicită. Dar Nie şi Verba [1975, 65] au descoperit că această relaţie este curbiliniară: liderii sînt, într-adevăr, mai receptivi în comunităţile cu participare politică ridicată, dar sînt mai puţin receptivi nu atît în comunităţile cu cea mai scăzută participare politică (unde, în schimb, se străduiesc să interpreteze mai multe din preferinţele unei colectivităţi mai puţin participative), cît în cele cu participare politică limitată dar nu foarte scăzută (unde ajung să fie receptivi la preferinţele acelor puţini cetăţeni care participă, în detrimentul celor mulţi, care sînt inactivi).

Participare şi receptivitate

Distingînd între *nivel* şi *egalitate*, cînd e vorba despre receptivitatea liderilor, Nie şi Verba [1975, 66] adaugă unele consideraţii interesante, în ceea ce priveşte consecinţele participării politice. Este ade-

vărat că receptivitatea liderilor crește odată cu creșterea participării politice, dar, din acel moment, scade și egalitatea. În comunitățile în care se înregistrează cel mai ridicat nivel de participare politică, receptivitatea generală a liderilor este considerabilă și față de cetățenii mai puțin activi, care sînt, însă, complet neglijați în comunitățile cu participare mică. Într-o oarecare măsură, s-ar putea spune că cei care nu participă, adică „pasagerii clandestini" beneficiază de situațiile în care nivelul participării este crescut. Și, firește că, dacă participanții sînt reprezentativi pentru populație, nivelul de participare nu va determina creșterea inegalităților.

În concluzie: pe de o parte, oportunitățile sporite de participare politică se pot traduce printr-o creștere și o răspîndire a instrumentelor de participare politică, votul continuînd să rămînă cel mai folosit dintre aceste instrumente și, în multe cazuri, singurul; pe de altă parte, formele de participare heterodoxă, neconvențională, neregulată au diversificat repertoriul instrumentelor de participare, fiind folosite în primul rînd de indivizi care au recurs deja la formele clasice și le încearcă și pe cele noi, nu înlocuindu-le, ci folosindu-le laolaltă. În al doilea rînd, proliferarea grupurilor de interese și explozia mișcărilor colective au dus la creșterea oportunităților și a locurilor de participare, mobilizîndu-i, cu mari diferențe de la caz la caz, pe noii participanți. În sfîrșit, creșterea nivelului mediu de instrucție, de venit, a nivelului de viață în general, precum și extinderea mijloacelor de comunicare în masă, au contribuit tot mai mult la avîntul pe care l-a luat participarea. Amestecul real sau presupus al decidenților în multe sectoare ale vieții socio-economice, culturale și private a indivizilor a determinat reacții imediate sau de durată pentru a contracara sau influența această direcție.

Mai multă participare, mai puțină egalitate?

Așadar indivizii au astăzi, mai mult ca niciodată, posibilitatea de participare. Participarea lor politică poate fi mai importantă. Totuși, asta nu înseamnă că ar fi mai mici diferențele tradiționale legate de resurse și de nivelul de participare sau că participarea ar duce neapărat la o egalitate mai mare. Numai în anumite condiții organizatorice

participarea politică determină o egalitate mai mare sau, cel puțin, împiedică creşterea inegalităților în redistribuirea resurselor şi dezechilibrele de statut. Astfel se poate explica insatisfacția întîlnită atît în rîndul celor care participă, cît şi în rîndul celor care nu participă. Poate că nici cei care participă nu vor reuşi să îşi atingă întru totul obiectivele şi să exercite o reală influență politică, dar este clar că interesele celor care nu participă nu vor fi reprezentate de către participanți. Iar inegalitățile din sistemul politic nu se vor reduce, ba chiar ar putea creşte ulterior.

Capitolul 4. ALEGERI ŞI SISTEME ELECTORALE

1. ALEGERI LIBERE ŞI CONCURENŢIALE

Votul este actul cel mai des întîlnit, uneori unicul mod de participare politică a majorităţii cetăţenilor în majoritatea regimurilor politice. Alegerile libere, ţinute la date prestabilite, prevăzute din punct de vedere constituţional, cu posibilitatea participării extinse a tuturor cetăţenilor şi cu criterii de excludere limitate numai la vîrstă, construiesc, menţin, susţin şi fac să funcţioneze toate regimurile democratice. În caz contrar, se pot desfăşura alegeri care nu sînt libere, cu şanse limitate de participare, caracterizate prin favoritisme înjositoare în campania electorală, organizate cu obiective ce urmăresc un oarecare control asupra opoziţiei şi cu o presupusă legitimitate naţională şi internaţională, dar cu rezultate manipulate în final, ca un clasic omagiu pe care viciul (regimurile nedemocratice) îl aduce virtuţii (libera competiţie democratică).

Făcînd abstracţie de sistemele electorale la care se apelează, alegerile care nu sînt libere, fără a fi lipsite de interes politic şi politologic, aparţin unui alt cîmp analitic: cel al instrumentelor disponibile şi întrebuinţate de regimurile nedemocratice pentru a afirma, exercita şi apăra puterea [Hermet, Rouquié şi Linz 1978; Hermet, Rose şi Rouquié 1978]. Acest capitol se va ocupa în mod exclusiv de alegerile în regimurile democratice şi, în mod special, de efectele sistemelor electorale folosite, fie asupra formării opţiunilor de vot din partea alegătorilor, fie asupra constituirii partidelor şi sistemelor de partide.

Criteriile alegerilor democratice

Tot ceea ce se referă la definiţia alegerilor *libere, concurenţiale*, ţinute *la date prestabilite* (chiar şi în cazul unor perioade de criză prin

care ar putea trece guvernul sau în cazul dizolvărilor anticipate ale parlamentelor), *semnificative* (în sensul că definesc din punct de vedere cantitativ reprezentarea şi rolul guvernamental – al candidaţilor şi partidelor) se configurează drept unul dintre aspectele fundamentale, poate cel mai important, al democraţiei unui regim politic. În egală măsură privesc democratizarea regimului toate acele elemente care se referă la drepturile cetăţenilor în termenii libertăţii de expresie şi de organizare, de alegere a reprezentanţilor şi, în fine, de acces la puterea executivă, explorate şi puse în lumină de Stein Rokkan [1982, 141-166].

Votul democratic

Nimeni nu ar dori să pună măcar în discuţie faptul că votul „democratic" ar trebui să fie universal (adică valabil pentru toţi), liber (adică lipsit de orice constrîngere), egal (adică fiecare vot să conteze la fel de mult ca oricare altul), direct (adică să ducă direct la alegerea candidaţilor sau la atribuirea unor locuri în parlament partidelor), secret (adică exprimat fără a fi văzut sau sancţionat de cineva [a se vedea interesanta dezbatere a lui Torrens 1996, 345-350], mai ales de cei care deţin puterea politică, economică, socială, religioasă) şi semnificativ (adică să aibă influenţă asupra împărţirii puterii politice, în termenii responsabilităţilor şi funcţiilor). Totuşi, punerea în aplicare a acestor criterii rămîne destul de problematică, nu numai în regimurile implicate în procesele de trecere către democraţie.

Chiar şi atunci cînd votul este liber, exprimarea sa poate fi destul de dificilă. Pentru a da un exemplu, numai unul, dar elocvent, e cunoscut faptul că în Statele Unite continuă să existe bariere neoficiale de tip legal şi instituţional, care lasă pe umerii cetăţenilor toată greutatea exercitării dreptului de vot, impunîndu-le anumite restricţii privitoare la înscrierea pe listele electorale, la reşedinţă, la accesul la urne (se votează în zile lucrătoare, la ore la care se lucrează).

Echitatea campaniilor electorale

Fără a neglija aceste circumstanţe importante, care reduc participarea electorală la jumătate din alegătorii americani, atenţia şi preocupările cercetătorilor şi ale opiniei publice s-au deplasat de la

criteriile de vot democratic înspre caracteristicile echității campaniilor electorale. Mai ales două aspecte ale campaniei electorale care sînt clar precizate în unele regimuri democratice (totuși mereu controversate) par demne de luat în seamă: a) suma de bani pe care fiecare candidat și fiecare partid o poate cheltui pentru obținerea voturilor: b) modalitățile de acces la propaganda televizată. Este evident că aceste două fenomene marchează o nouă frontieră a alegerilor libere și democratice. De fapt, avantajele obținute de către candidații care au mai multe resurse financiare și acces la televiziune pot să transfere alegerile într-o competiție inegală și să ducă la rezultate oarecum incorecte, așa cum s-a întîmplat, de exemplu, cu alegerile prezidențiale braziliene din noiembrie 1989, cînd a învins Fernando Collor de Mello, sponsorizat intens de puternicul canal de televiziune Rede Globo.

Fără a intra în detaliile particulare ale fiecărei legislații, cea mai mare parte a regimurilor democratice, mai ales cele care oferă unele mijloace de finanțare publică - etatică în timpul campaniei electorale, impun limite în cheltuielile electorale (cu eventuale rambursări) și restricții privind timpul de acces la televiziunea publică și privată. În cazul Italiei, de exemplu, nici un candidat nu poate să cheltuiască, în medie, mai mult de nouăzeci de milioane de lire pentru Camera deputaților și două sute de milioane lire pentru Senat. Problema ridicată de timpul de propagandă admisibil, problemă destul de acută din cauza prezenței în politică a lui Silvio Berlusconi, mai întîi proprietar, astăzi acționar majoritar la trei posturi de televiziune națională, a fost pusă în discuție într-un decret oarecum controversat, numit *par condicio* [Bettinelli 1995], asupra egalității condițiilor și a timpului de acces la propaganda politică pe posturile de televiziune. Fiind imposibilă o egalitate totală în ceea ce privește fondurile utilizate în campania electorală și timpul de propagandă la televiziune, este evident că alegerile vor fi cu atît mai libere și mai democratice, cu cît va fi obținută și menținută mai mult timp egalitatea între concurenți, indiferent dacă sînt candidați independenți, partide sau coaliții.

Absenteismul

În fine, pe cît de diferit a fost evaluat, absenteismul, cu motivaţiile sale şi cu răspîndirea sa diferenţiată printre alegători [Caciagli şi Scaramozzino 1983], constituie şi el o problemă relevantă pentru regimurile democratice. Dacă alegerile reprezintă cel mai important instrument pentru desemnarea reprezentanţilor şi guvernanţilor, precum şi pentru comunicarea cererilor şi preferinţelor alegătorilor, atunci autoexcluderea unui număr important de cetăţeni din circuitul electoral, făcînd abstracţie de motivaţiile lor (tot mai diferenţiate dar care în final conduc la un „partid al absenţilor") vor duce la alegerea de reprezentanţi şi guvernanţi mai puţin reprezentativi şi mai puţin receptivi, precum şi la marginalizarea anumitor cerinţe şi anumitor preferinţe sau la o tendinţă permanentă de subapreciere a lor, făcîndu-se abstracţie de voinţa unui număr mare de cetăţeni.

Odată prezentate cele trei probleme presante ale competiţiei electorale în democraţiile contemporane (pe scurt finanţarea, televiziunea, absenteismul), pare oportun să abordăm argumentul specific al sistemelor electorale, luînd în considerare capacitatea lor de stimulare a participării electorale, de a produce competiţii electorale semnificative, de a da viaţă parlamentelor şi guvernelor reprezentative şi eficiente.

2.ALEGEREA ÎN FUNCŢIILE MONOCRATICE

Definiţia alegerii

„Alegerile sînt proceduri instituţionalizate care au drept scop desemnarea reprezentanţilor, selecţionaţi dintre unii sau dintre toţi membrii oficial recunoscuţi ai unei organizaţii" [Rokkan 1982, 231]. În mod natural, organizaţia mai importantă pentru scopurile noastre o reprezintă sistemul politic şi alegerile mai relevante privesc funcţiile executive (preşedintele republicii sau şeful guvernului) şi funcţiile reprezentative (parlamentarii).

Este necesar să analizăm, înainte de toate, modalităţile de care face uz la alegerea funcţiilor monocratice, mai precus a şefilor

executivelor. Se poate vorbi de alegere indirectă, în cadrul unei adunări constituite dinainte, şi atunci ne ocupăm de criteriile după care această adunare a fost, la rîndul său, aleasă. Sau se poate vorbi despre alegerea populară directă. Pentru a alege direct un preşedinte al republicii, se pot folosi diverse formule electorale. În general, e necesar ca, pentru a obţine o funcţie, un candidat să aibă majoritatea absolută a voturilor populare. În unele cazuri poate învinge şi cu o majoritate relativă de voturi. Dacă este nevoie de o majoritate absolută şi aceasta nu este obţinută de nici un candidat în primul tur de scrutin, se trece, de obicei, la balotajul între doi candidaţi individuali, cu siguranţa că învingătorul va obţine majoritatea absolută de voturi.

Formule pentru alegerea în funcţiile monocratice

Totuşi, lăsînd la o parte cazurile istorice, pot exista şi alte formule. De exemplu, în Venezuela, în Costa Rica, în Republica Santo Domingo şi în Nicaragua e suficient ca majoritatea relativă să depăşească 40% din voturi, în caz contrar recurgîndu-se la balotajul între cei doi candidaţi cel mai bine plasaţi. În Brazilia, Chile, Ecuador şi Peru, dacă nici un candidat nu obţine majoritatea absolută la primul tur, se ajunge la balotaj. Pînă la alegerile prezidenţiale din 1970 în Chile, şi chiar şi astăzi în Bolivia, dacă nici un candidat nu obţine majoritatea absolută de voturi, alegerea preşedintelui revine Congresului. Evident, reprezentanţii din Congres nu sînt obligaţi să aleagă candidaţii aflaţi în frunte după scrutinul popular. În Chile, în 1958 şi în 1970, Congresul chiar a ales primul situat pe listă, respectiv candidatul de dreapta Jorge Alessandri şi candidatul Unităţii Populare Salvador Allende, dar în Bolivia, după acorduri între partide, în 1958, Congresul l-a ales pe al doilea clasat şi în 1989 chiar pe al treilea [Shugart şi Carey 1995, 121- 138]. O situaţie asemănătoare a avut loc la alegerile prezidenţiale din Estonia în 1992. Nici unul dintre cei patru candidaţi nu a obţinut majoritatea absolută şi parlamentul monocameral eston l-a ales pe al doilea clasat [a se vedea expunerea cercetătorului în ştiinţe politice care s-a clasat al treilea: Taagepera 1993]. În Statele Unite învinge cine obţine majoritatea, chiar şi numai relativă, într-un număr suficient de state care să garanteze majoritatea

absolută într-un colegiu al aşa zişilor „mari electori": de fapt, candidatul care obţine majoritatea relativă a voturilor populare într-un anume stat, obţine toţi marii electori (în număr egal cu suma dintre cei doi senatori şi numărul reprezentanţilor, aferenţi statului respectiv). Atunci cînd nici un candidat nu obţine majoritatea absolută a marilor electori, Camera Reprezentanţilor va fi obligată să facă alegerea, fără a ţine seamă de ordinea clasării, chiar răsturnînd-o uneori. Şi în Argentina, care este o republică federală, alegerea preşedintelui se face cu ajutorul unui colegiu electoral: ceea ce înseamnă că preşedintele astfel ales ar fi putut să nu obţină majoritatea votului popular (pînă acum doar o ipoteză teoretică).

Alt mare grup de sisteme politice în care alegerea preşedintelui se face direct îl alcătuiesc republicile semi-prezidenţiale. În toate cazurile cunoscute pînă acum (care sînt relativ numeroase (Bulgaria, Croaţia, Finlanda, Franţa, Lituania, Macedonia, Polonia, Portugalia, România, Rusia, Ucraina) sistemul electoral adoptat este dublul tur cu balotaj, după modelul francez al celei de-a Cincea Republici. Acest sistem permite alesului să se laude cu legitimitatea dobîndită în urma obţinerii unei majorităţi absolute în turul decisiv, cel puţin din numărul votanţilor, dacă nu din întregul corp electoral.

În fine, poate exista o alegere directă a preşedintelui republicii în cadrul unei forme de guvernare parlamentare, ca în Austria, Irlanda şi Islanda* Şi în aceste cazuri sistemul adoptat este cel al turului dublu cu balotaj.

Din această scurtă panoramă e uşor să ne dăm seama că pînă şi aparent simpla alegere a preşedintelui republicii se pretează la aplicarea unor formule electorale variate: majoritatea relativă, majoritatea relativă cu limită minimă prestabilită, majoritatea absolută, turul unic sau turul dublu cu balotaj. Nu poate surprinde, aşadar, faptul că, dată fiind posibilitatea de a interveni asupra unui număr mult mai mare de

---

Unii teoreticieni plasează Austria, Irlanda şi Islanda în grupul statelor cu forme de guvernare semiprezidenţială; alţii le situează într-o categorie intermediară între semiprezidenţialism şi parlamentarism: forme de guvernare semiparlamentare (n.ed. rom.)

variabile, varietatea sistemelor utilizate pentru alegerea parlamentelor, sau a adunării reprezentative, este mult mai mare.

3. VOT PLURALITAR, VOT MAJORITAR ȘI REPREZENTARE PROPORȚIONALĂ

Există trei mari categorii de sisteme electorale folosite astăzi 1)sisteme electorale majoritare cu un singur tur (pluralitare) în circumscripții uninominale; 2)sisteme majoritare cu două tururi în circumscripții uninominale; 3)sisteme de reprezentare proporțională.

Formula pluralitară

În sistemele majoritare cu un singur tur (numite și „pluralitare" după expresia engleză *plurality*, sau *first past the post*), învinge candidatul care în circumscripția uninominală obține chiar și numai majoritatea relativă a voturilor exprimate. În sistemele majoritare cu două tururi (numite și *majority*) în primul tur învinge numai candidatul care a obținut majoritatea absolută a voturilor exprimate; în caz contrar, funcția este atribuită prin al doilea tur cu modalități diferite, precizate mai înainte. În sfîrșit, toate variantele sistemului proporțional, aplicate numai în circumscripțiile plurinominale, care aleg mai mult de un candidat, adaptate tocmai pentru a realiza o relație de proporționalitate între voturile obținute și locurile atribuite. Există și varietăți destul de interesante de sisteme mixte, caracterizate printr-o mai mare sau mai mică proporționalitate a rezultatelor (Carducci 1994).

Întrebările la care analiza diferitelor sisteme electorale trebuie să dea răspunsuri sînt nenumărate. Se impune, înainte de toate, să dăm o explicație exactă a mecanismului de transpunere a voturilor în mandate. În al doilea rînd, e necesar să evaluăm incidența fiecărui mecanism asupra formării opțiunii de vot din partea electoratului și asupra comportamentului candidaților și partidelor. În al treilea rînd, trebuie să examinăm consecințele alegerii și aplicării unui anumit mecanism electoral asupra sistemului politic cu privire la obiectivele propuse și la rezultatele care pot fi obținute.

4. SISTEMELE MAJORITARE CU UN SINGUR TUR DE SCRUTIN (PLURALITARE)

Sistemul pluralitar

Măcar la prima vedere, sistemul electoral majoritar cu un singur tur (pluralitar) în colegiile uninominale ridică un număr mic de probleme şi de întrebări. Însă nu e decît o primă impresie: numeroase probleme şi întrebări apar mereu pentru cel care priveşte fie alegătorii, fie partidele, fie efectele asupra sistemului de partide, fie efectele asupra formării guvernului. Dacă obstacolele în calea prezentării candidaturii (cum ar fi numărul semnăturilor care susţin candidatura, rezidenţa, sau, mai mult, aşa cum se întîmplă în Marea Britanie, un depozit - garanţie de bani care se pierde în cazul în care candidatul nu obţine un anumit procent din totalitatea voturilor, astfel încît să descurajeze candidaturile fără nici o şansă) sînt relativ puţine, ne-am putea aştepta ca în fiecare circumscripţie uninominală să apară numeroşi candidaţi. În practică nu se întîmplă mereu astfel. Nu numai candidaturile independente şi în interes personal sînt foarte rare, dar uneori, aşa cum se întîmplă în Marea Britanie, pînă şi laburiştii şi liberalii pot să nu aibă forţa şi puterea de organizare suficientă pentru a prezenta candidaţi în toate cele 635-650 de circumscripţii. Uneori, cum e cazul Statelor Unite, un loc uninominal poate să pară inatacabil, să pară că nu merită investirea de bani, energie şi timp din partea unor potenţiali candidaţi, astfel încît cel care deţine funcţia, *incumbent*-ul, nu-şi va găsi adversari. Ba mai mult, în Marea Britanie, din politeţe politică, nici un candidat nu este contrapus, de obicei, primului ministru în funcţie sau liderului opoziţiei.

În general, făcînd abstracţie de aceste excepţii, numărul candidaţilor care se prezintă în circumscripţiile uninominale depinde în mod fundamental de numărul partidelor ce fac parte din sistemul politic şi de organizarea sistemului de partide. Chiar dacă nu e atît de uşor să generalizăm, este totuşi destul de probabil ca, pînă şi în sistemele formate din două partide bine structurate, numărul candidaţilor în circumscripţiile uninominale să fie adesea peste doi. În Marea Britanie liberalii sînt prezenţi în două treimi dintre circumscripţii

[Massari 1994], iar în Canada, pe lîngă liberali și conservatori progresiști, se pot întîlni cel puțin alți doi candidați, reprezentanți ai partidelor care s-ar fi hazardat să se prezinte numai pe plan local [Kornberg și Clarke 1988], chiar dacă au punctele lor de forță în unele arii geografice specifice. Pînă și în Statele Unite se întîlnesc candidați independenți și candidați uniți în intenția de a constitui un al treilea tip de partid în diferite circumscripții. Orice sistem majoritar cu un singur tur în circumscripțiile uninominale care a funcționat o anumită perioadă, a selecționat deja numărul candidaților din fiecare circumscripție, dar nu este deloc sigur că a reușit să-l reducă definitiv la doi și că acei doi candidați reprezintă mereu și numai aceleași partide. În realitate, oricît ar părea de dificil, redefinirea și restructurarea sistemului de partide rămîn posibile și acolo unde există sisteme electorale de tip pluralitar.

Dar importanța istoriei politice dispare atunci cînd un sistem majoritar de acest tip este introdus pentru prima dată sau funcționează de puțin timp. Atunci, nu numai că multe partide își vor pune la încercare propria forță de organizare, dar mulți candidați nu vor renunța să-și încerce norocul. Totuși, consolidarea sistemului de partide va duce în mod spontan la reducerea numărului de candidați. Altfel, sarcina le va reveni alegătorilor. În cazul unui singur tur electoral, împărțirea voturilor între mai mulți candidați va fi inevitabilă, permițînd victoria unora dintre ei, cu un procent relativ scăzut de voturi. De exemplu, în cazul în care sînt cinci candidați, pentru a învinge, ar putea fi suficient să obțină 20% din voturi plus unul. Pe de altă parte, experiențele istorice arată că după nu mai mult de două sau trei tururi electorale, atît alegătorii, cît și candidații și partidele încearcă să-și adapteze comportamentul imperativelor, oportunităților și constrîngerilor sistemului electoral. De la această generalizare face excepție India, atît din cauza diversificării etnice cu efecte asupra sistemului politic, cît și din cauza proastei organizări a sistemului de partide [pentru o analiză aprofundată a unei alegeri importante ce a readus la guvernare Partidul Congresului, Weiner 1983].

O competiţie bipolară

În general, alegătorii trebuie să se mulţumească să răspundă ofertelor partidelor, dar, prin răspunsurile lor, le pot şi influenţa. Dacă partidele continuă să prezinte în circumscripţiile uninominale candidaţi care nu pot învinge, numai o parte dintre alegători, cei statornici, vor continua să voteze pentru candidaţii care nu au şanse de cîştig. După cîteva tururi de scrutin, o parte semnificativă dintre alegători vor decide să-şi dea votul în favoarea candidatului preferat dintre cei – probabil reduşi la doi – în măsură să obţină funcţia. Aceasta va avea drept urmare faptul că în fiecare circumscripţie uninominală se va dezvolta o competiţie bipolară, întrucît doar doi candidaţi vor fi efectiv în măsură să obţină funcţia. Această competiţie nu va fi neapărat bipartidistă, pentru că cei doi candidaţi capabili să obţină funcţia ar putea să ţină de două partide diferite de la o circumscripţie la alta. De fapt, s-ar putea ca aceste două partide să nu aibă o prezenţă naţională suficient de omogenă, astfel încît să permită candidaţilor lor să ocupe primul sau al doilea loc în fiecare circumscripţie uninominală, în mod obişnuit. Ar putea exista minorităţi de diferite tipuri (dar mai mult etnice, religioase, lingvistice) concentrate din punct de vedere geografic şi de neclintit în comportamentul lor politico-electoral, astfel încît să frîngă bipartidismul în circumscripţii şi să cîştige un anume număr de mandate în circumscripţiile din zonele în care este majoritară concentraţia lor.

Sistemul pluralitar şi bipartidismul

Această prezenţă a minorităţilor ireductibile şi concentrate pe o arie geografică impune o redefinire a legii sociologice formulate de Maurice Duverger cu mai bine de patruzeci de ani în urmă: „Se poate vorbi de o suprapunere aproape generală între scrutinurile majoritare cu un singur tur şi bipartidism: ţările dualiste sînt majoritare şi ţările majoritare sînt dualiste. Excepţiile sînt destul de rare şi se pot explica prin circumstanţe particulare" [1961, 267]. Cea mai relevantă dintre aceste excepţii o constituie tocmai prezenţa minorităţilor concentrate, din punct de vedere geografic, şi neasimilate, din punct de vedere

politic. Este important să subliniem acest al doilea aspect, și anume că nu este suficientă concentrația geografică.

Sistemul pluralitar și partidele

Pentru a împiedica formarea unui sistem bipartidist și funcționarea sa în acest fel, este necesar ca acea sau acele minorități să caute să obțină un număr de locuri suficient pentru a împiedica cele două partide mai mari să formeze singure un guvern. Pe scurt, trebuie ca partidele importante în formarea unui guvern să fie mereu mai mult de două și să existe frecvent guverne de coaliție sau minoritare. Legea lui Duverger a fost reformulată și clarificată de către Sartori. Pentru ca un sistem majoritar cu un singur tur să reprezinte condiția suficientă pentru realizarea unui sistem bipartidist, trebuie să se producă două fenomene necesare și complementare: structurarea sistemului de partide trebuie să fie puternică (sau: cele două partide mai mari trebuie să fie consolidate) și împărțirea voturilor între diverse circumscripții trebuie să fie limitată (sau: alți eventuali concurenți ai celor două partide mai mari nu trebuie să fie concentrați numai în anumite circumscripții) [Sartori 1990,256-258].

Sistemul pluralitar și guvernarea

Așa cum lesne se poate deduce, în cazul unui sistem bipartidist, votul alegătorului servește, neoficial, dar oarecum în mod direct, la desemnarea guvernului. Partidul care obține majoritatea absolută a locurilor se va îndrepta în mod automat către formarea guvernului și liderul său va deveni prim-ministru. Acesta este așa zisul „model Westminster" într-o versiune mai simplă și mai explicită, care pornește din Marea Britanie și se regăsește și în unele țări ale diasporei anglo-saxone: în Canada, unde minoritatea concentrată geografic nu a distrus pînă acum competiția bipartidistă, în Australia și în Noua Zeelandă, cel puțin pînă la reforma electorală din 1993. Cei care susțin sistemul majoritar cu un singur tur în circumscripții uninominale scot în prim plan tocmai efectele pozitive ale simplității și ale clarității alegerii făcute de către votanți: un candidat, un partid, un guvern. Criticii subliniază, în schimb, că prețul guvernării este plătit de către

partidele subreprezentate, care totuşi sînt destul de puternice, aşa cum întîmplă cu liberalii englezi, care, cu 15-20% din voturi, abia obţin 0 de locuri în parlamentul de la Westminster. De asemenea, criticii susţin că pot apărea şi situaţii în care partidul care obţine mai multe voturi are mai puţine locuri, aşa cum s-a întîmplat în Marea Britanie în 1929, în 1959 şi în 1974. În sfîrşit, un partid poate avea majoritatea locurilor, cum s-a întîmplat în trei alegeri generale consecutive (1979, 1983 şi 1987) cu conservatorii englezi conduşi de Margaret Thatcher, cu puţin peste 40% din voturi.

Motivele unei alegeri

De altfel, acesta din urmă este chiar unul dintre efectele dorite de sistemul majoritar cu un singur tur: „fabricarea" ca să-i spunem aşa, a unei majorităţi parlamentare şi de guvernare, formată dintr-un singur partid [Masari 1994]. Nu este cazul să luăm poziţie în această diatribă mereu deschisă, pentru că alegerea unui sistem electoral şi nu a altuia este, evident, fondată pe anumiţi factori sistemici – de exemplu, pe preferinţa mai mult pentru guvernare, decît pentru reprezentativitate (dar nu trebuie să se considere că guvernul unui singur partid care a obţinut mai mult de 40% din voturi n-ar putea fi şi „reprezentativ") şi pe factori particulari, adică pe avantaje ce pot fi obţinute de la partidele izolate. Partidele care consideră că pot să obţină singure o majoritate absolută de locuri ar înclina să menţină sau să introducă votul majoritar cu un singur tur în circumscripţii uninominale; cele care nu au astfel de aşteptări înclină către o formă oarecare de reprezentare proporţională. În mod normal, în sistemul politic britanic, introducerea unor variante de reprezentare proporţională ar conduce imediat către un sistem multipartidist şi către guverne de coaliţie, ale căror consecinţe ar putea fi greu acceptate de majoritatea alegătorilor.

Sistemul australian

Tab. 4. 1 *Schema acţiunii electorale în condiţiile votului alternativ folosit în Australia*

Candidaţi	Adams	Brown	Grey	Jones	White	Total
Primele preferinţe	15.000	20.000	7.000	10.000	8.000	60.000

Pentru că nici un candidat nu a obţinut majoritatea absolută de voturi, Grey, care are numărul de voturi cel mai mic, a fost exclus. Voturile sale au fost, astfel, redistribuite între ceilalţi candidaţi, în funcţie de preferinţele exprimate:

Adams	Brown	Jones	White
1.000		4.000	2.000

Noua situaţie se prezintă astfel:

Adams	Brown	Jones	White
16.000	20.000	14.000	10.000

Pentru că nici un candidat nu a obţinut majoritatea absolută a voturilor, a fost exclus White, care are numărul cel mai mic de voturi, şi voturile lui au fost redistribuite între candidaţii care au rămas, în funcţie de preferinţele exprimate:

Adams	Brown	Jones
1.500	3.000	5.500

Făcînd suma, noua situaţie se prezintă astfel:

Adams	Brown	Jones
17.500	23.000	19.500

Este rîndul ultimului clasat, Adams, să fie exclus, şi voturile sale să fie redistribuite tot în funcţie de preferinţele exprimate:

Brown	Jones
6.000	11.500

În urma situaţiei create, Jones obţine majoritatea absolută a voturilor exprimate şi este declarat ales, astfel:

Brown	Jones
29.000	31.000

Sursă: Adaptare după Penniman [1983-331]

Ca să încheiem acest paragraf, am prezentat pe larg în tabelul 4.1 un exemplu de sistem majoritar, în adevăratul sens *majority*, cu un

singur tur în colegiile uninominale, cel folosit în Australia. Acest sistem, numit şi vot alternativ, care construieşte un fel de inel de legătură între sistemele pluralitare şi cele majoritare cu balotaj, impune candidatului învingător să obţină majoritatea absolută a voturilor exprimate. Alegătorul trebuie să aşeze, în ordinea preferinţelor, sub rezerva nulităţii votului său, toţi candidaţii din circumscripţia sa. Dacă nici un candidat nu obţine majoritatea absolută de voturi, repartizarea voturilor se face după cum urmează. Să presupunem că sînt cinci candidaţi, pentru care au fost exprimate 60.000 de voturi valide. Pentru a fi ales, un candidat trebuie să obţină majoritatea absolută a voturilor valide, adică 30.001 voturi.

Sistemul votului alternativ este un sistem cu adevărat majoritar, care pune în valoare fie disciplina alegătorilor, care urmează indicaţiile partidului lor, fie capacitatea de coaliţie a partidelor. Acest sistem a condus întotdeauna către guverne, formate de laburişti sau de o coaliţie liberal-naţională, bazate pe majoritatea absolută a locurilor în parlament a unora sau a altora.

5. SISTEMELE MAJORITARE CU DOUĂ TURURI

Formulele celor două tururi

A doua categorie sau tip general de sisteme electorale este constituită din sistemul majoritar cu două tururi, aplicat în colegiile uninominale. Acest sistem este numit şi majoritar, pentru că în primul tur cîştigă mandatul candidatul care a obţinut majoritatea absolută a voturilor. În situaţia, destul de probabilă, în care nici unul dintre candidaţi nu obţine majoritatea absolută a voturilor, se organizează un al doilea tur de scrutin, la distanţă de una sau, cel mai adesea, două saptămîni. În al doilea tur obţine mandatul candidatul care are mai multe voturi, apropiindu-se mai mult de majoritatea absolută. Asta depinde de numărul de candidaţi rămaşi în competiţie. Chiar aceasta este problema tehnică ce trebuie rezolvată, problemă cu importante consecinţe politice, (dar şi invers): alegerea criteriului după care să fie admişi candidaţii la al doilea tur. Trebuie să distingem aici turul dublu deschis şi turul dublu închis.

Turul dublu poate fi deschis în baza mai multor criterii. Cel mai simplu este admiterea în al doilea tur a tuturor candidaților prezenți la primul tur sau chiar a unor noi candidați, așa cum s-a întîmplat în cea de-a Treia Republică Franceză. În acest punct sistemul ar funcționa ca unul pluralitar, pentru că în al doilea tur ar fi suficientă o majoritate relativă de voturi, poate chiar mai scăzută, pentru a obține locul. Totuși, nu trebuie subevaluate două diferențe importante față de sistemul cu tur unic.

În primul rînd, alegătorul care va vota în al doilea tur este în măsură să evalueze mai bine consecințele votului său, pe baza împărțirii voturilor în primul tur, așadar de pe o poziție strategică.

În al doilea rînd, candidații și partidele pot, și ele, de pe o poziție strategică, să decidă să abandoneze, adică să renunțe la prezentarea la al doilea tur în anumite circumscripții, fie pentru a determina obținerea locului de către candidatul preferat, fie pentru a dobîndi reciprocitate în renunțarea la candidatură în alte circumscripții, favorizîndu-se formarea potențialelor alianțe de guvernare. Nici măcar în acest caz, așadar, al doilea tur nu pare a fi inutil, chiar dacă, în absența (destul de improbabilă) a comportamentelor strategice, candidatul care învinge ar putea obține mult mai puțin decît majoritatea absolută a voturilor.

Dublul tur închis

La extrema cealaltă a admiterii tuturor candidaților la al doilea tur, dar la același nivel de simplitate, întîlnim admiterea în al doilea tur numai a primilor doi candidați (balotaj): este cazul limită al dublului tur *închis*. S-a văzut că, în mod normal, acesta este criteriul aplicat pentru alegerea șefilor executivului. Dacă este folosit și pentru alegerea adunărilor parlamentare, acest criteriu obligă partidele, după cîteva tentative directe de a încerca propria consistență electorală, să formeze alianțe preventive, pînă la primul tur, probabil la scară națională; există posibilitatea să aibă consecințe analoge, în termenii reducerii fragmentării partidelor, cu cele ale votului majoritar într-un singur tur. În realitate, dacă la al doilea tur s-a permis accesul numai pentru cei doi candidați mai bine plasați, alianțele preventive devin aproape imperative. Partidele mici, pe de o parte, și cele care nu caută

sau nu găsesc aliați, pe de altă parte, riscă să fie penalizate în mod drastic de către sistemul electoral. Cele dintîi rămîn adesea marginalizate pentru că nu sînt considerate influente; celelalte sînt împiedicate arate ce pot, fie pentru că vor mai mult să-și facă semnalată prezența, decît să intre în coaliții care le-ar putea altera profilul politic, fie pentru că ideologia, imaginea sau poziția lor politică ar reprezenta un pericol pentru posibilii lor aliați.

Partide și alianțe

Acestea din urmă, de fapt, nu intenționează să-și asume riscul ca voturile pe care le-ar obține grație alianței să fie ulterior pierdute în vreun alt mod, prin dezertarea propriilor actuali sau/și potențiali alegători ce s-ar opune alianțelor nenaturale sau oportuniste. În general, e de la sine înțeles că partidele aflate la extremitățile arcului politic nu caută, dar mai ales nu găsesc aliați, aceasta și pentru că formațiunile politice apropiate pot spera că alegătorii acelor partide nu-și irosesc voturile la al doilea tur și se orientează către candidații partidelor vecine. Partidele mici care nu se situează pe poziții extreme, în schimb, devin adesea foarte importante și își pot negocia sprijinul și își pot impune candidații, însă cu condiția să rămînă disciplinate în coaliția aleasă inițial.

Dacă există numai posibilitatea balotajului, alegătorul va avea, inevitabil un spectru de opțiuni mai redus și, la al doilea tur, substanțial redus. Turul dublu cu balotaj face mai rigidă atît competiția între candidați, cît și formarea alianțelor între partide. Funcționează însă perfect în cazul alegerii funcțiilor executive monocratice, mai ales pentru că acordă candidatului învingător legitimitatea ce derivă din obținerea majorității absolute a voturilor; el impune, totuși, prea multe constrîngeri și apare prea simplificator, pentru alegerea unei adunări reprezentative.

Pragurile către al doilea tur

În practică, acolo unde dublul tur în circumscripțiile uninominale se aplică alegerii adunării legislative, așa cum se întîmplă în Franța, sînt folosite unele praguri procentuale prestabilite pentru a

ajunge la al doilea tur. După ce a experimentat mai întîi un prag de 5% dintre alegători în 1958, apoi de 10% dintre cetățenii cu drept de vot în 1967, în Franța stabilizarea s-a făcut, în final la 12,5% dintre cetățenii cu drept de vot începînd din 1976. Este un prag relativ ridicat pentru că, de exemplu, avînd un procent de participare la vot de 80% dintre cei cu drept de vot, înseamnă că, pentru a merge în al doilea tur, un candidat trebuie să obțină 20% din voturile exprimate efectiv.

Votul sincer, util, strategic

Logica ce stă la baza unui prag ridicat pentru intrarea în al doilea tur vizează două aspecte: pe de o parte încetarea fragmentării sistemului de partide și parlamentar; pe de altă parte, încurajarea formării de coaliții de partide, care să aibă ulterior interesul de a se prezenta în calitate de coaliții de guvernare. Cel puțin în Franța, aceste obiective s-au realizat, chiar dacă este posibil să depindă parțial de poziția anterioară a partidului și de alegerea populară directă a președintelui republicii [Di Virgilio1994]. Așa cum se pare, sistemul majoritar cu dublu tur francez (și în general toate tururile duble cu un prag de acces moderat) la primul tur încurajează electoratul să-și exprime un vot *sincer*, adică pentru candidatul pe care îl preferă. Acest vot sincer ar putea fi și un vot *util*, adică ar putea favoriza accesul candidatului preferat în al doilea tur sau chiar l-ar putea ajuta să dobîndească imediat locul. După aceasta, toți alegătorii, în afară de cei al căror candidat preferat rămîne în competiție pentru al doilea tur, vor fi nevoiți să aleagă dintre candidații pe care nu i-au votat în primul tur. Vor da, deci, ceea ce s-ar putea numi un vot *strategic*. Mai precis, vor ajunge să aleagă un candidat pe care nu îl preferă în mod special, care, cel mult, va fi candidatul indicat de partidul lor preferat, pentru că face parte din coaliția electorală care tinde să ajungă la guvernare.

Desistarea

Multor alegători rămași fără un punct de referință în ceea ce privește candidatul preferat, dar ale căror voturi ar putea fi decisive, mai ales în circumscripțiile echilibrate, partidele au intenția de a le propune candidați care să-i atragă din punct de vedere politic. Așa

mcît, putem avea de-a face, în unele dintre aceste cazuri, cu fenomenul numit desistare: candidatul cu șanse mai mici, aparținînd unei coaliții, renunță să rămînă în competiție în al doilea tur pentru a facilita orientarea voturilor către candidatul coaliției care are mai multe șanse de a învinge în acea circumscripție. Desistarea se produce practic și în primul tur, în cazul acelor partide coalizate care se tem că împrăștierea voturilor înspre prea mulți candidați din propria coaliție ar putea împiedica accesul în al doilea tur a cel puțin unuia dintre ei. În fine, în mod natural, desistările eficiente și făcute în mod strategic impun, pe de o parte partide organizate și desfășurate pe întreg teritoriul, iar pe de altă parte, alegători informați, cu multă încredere în partidele lor, convinși de validitatea alianțelor stipulate.

Avantajele turului dublu

Din punctul de vedere al partidelor, turul dublu dă posibilitatea ca în primul tur să se evalueze în mod corect forța lor variabilă în teritoriu, respectiv să se cunoască sprijinul lor electoral și să se construiască coaliții care să dureze mai mult de un ciclu electoral dar care, totodată, să nu fie excesiv de rigide. Cît privește formarea unei majorități parlamentare și a guvernului, se pare că turul dublu o favorizează, ba chiar o garantează: așa s-a întîmplat în Franța în ultimii patruzeci de ani și probabil se întîmplă oriunde se consolidează și se stabilizează un sistem de partide.

În acest punct, legea generală formulată de Duverger [1961, 253] – conform căreia „scrutinul majoritar cu balotaj duce către un sistem de partide multiple, flexibile, dependente și relativ stabile" – merită cîteva precizări, unele dintre ele formulate de însuși Duverger [1986, 80-84]. El scrisese aceste idei în 1951, înainte de înființarea celei de-a Cincea Republici franceze, avînd la dispoziție, drept caz de analiză, numai turul dublu practicat în timpul celei de-a Treia Republici franceze. Era un tur dublu ceva mai particular: fără o clauză de excludere pentru trecerea de la primul la al doilea tur și chiar cu posibilitatea, exploatată așa cum se cuvine, de a se prezenta la al doilea tur candidați care nu participaseră la primul tur [Campbell 1965, 86-90].

Turul dublu și coalițiile

Într-o notă la ceea ce a afirmat, Duverger menționează că „legea" se referă la scrutinul cu două tururi cu prag pentru accesul la al doilea tur, și nu la sistemul de balotaj. Două precizări sînt importante: prima se referă la incidența alegerii populare directe a președintelui republicii în încurajarea formării de coaliții bipolare. A două constă în faptul că, și datorită bipolarismului indus de alegerile prezidențiale, turul dublu conduce la o competiție de tip bipolar, în cazul francez la ceea ce Duverger numește „cadrilul bipolar" O precizare ulterioară a fost formulată în mod inteligent de către Fisichella [1993, 517-518]. „Turul dublu, în sine, nu predispune la un format specific", adică, de unul singur, nu are nici efecte multiplicative, nici reductive asupra sistemului de partide. Aceste efecte derivă, în cazul Franței din timpul celei de-a Cincea Republici, din pragul ridicat al admiterii în al doilea tur. De altfel, un prag procentual ridicat pentru accesul la distribuirea locurilor ar elimina multe partide, chiar în condițiile unui sistem electoral proporțional. Astfel, Fisichella demonstrează că dublul tur are o însemnată eficacitate în sensul nereprezentativității, mai ales față de partidele extreme și/sau extremiste, care pot fi puternic subreprezentate. Se poate adăuga faptul că turul dublu produce un efect mai mult sau mai puțin semnificativ de stimulare a formării coalițiilor electoral-- politice.

Criticile

Nici turul dublu, în variantele sale posibile, nu a scăpat de critici. În fapt, i se aplică și lui unele critici referitoare la nereprezentativitate, îndreptate către sistemul de tip pluralitar. Deși este foarte greu ca, în condițiile turului dublu, un partid să obțină singur o majoritate absolută a locurilor, este măcar teoretic posibil ca o coaliție de partide, formată chiar din numai două partide, să reușească să cucerească o majoritate zdrobitoare de locuri cu un procent de voturi sub 50%. Astfel s-a întîmplat la alegerile legislative franceze din martie 1993, cînd gaullîștii și giscardienii – mai uniți și mai disciplinați – au cucerit 480 de locuri din 577, avînd un procent cumulat de 39,7% la primul tur. Totuși, acest rezultat i-a făcut să se detașeze net de verzi, comu-

nişti şi socialişti (în ordinea responsabilităţii), indisponibili şi incapabili să formeze un sistem de alianţe şi de desistări, astfel încît să contrabalanseze unitatea coaliţiei de centru-dreapta [Uleri 1994]. Orice sistem electoral majoritar duce la o suprareprezentare a majorităţii, dar un rezultat prea dezechilibrat se poate datora adesea greşelilor de calcul, de presupuneri şi de alianţe ale protagoniştilor politico-partinici, mai curînd decît formulei electorale în sine.

Alte clauze privind accesul în al doilea tur

Doar pentru a exemplifica şi a demonstra calităţile „manipulative" ale sistemului electoral, se pot imagina unele criterii alternative pentru accesul în al doilea tur. Totodată, dacă se urmăreşte să se menţină scăzut numărul partidelor şi să se ofere majorităţii alegătorilor posibilitatea de a alege, s-ar putea decide să se consimtă accesul în al doilea tur în orice circumscripţie uninominală, pentru primii trei candidaţi, aşa încît să se poată reflecta mai bine preferinţele alegătorilor. Dacă s-ar dori să se evite situaţia în care, într-un sistem de partide fragmentat încă de la început, accesul în al doilea tur numai al candidaţilor capabili să treacă un prag ridicat ar reduce reprezentativitatea rezultatului, s-ar putea hotărî ca acest acces să fie permis tuturor candidaţilor care, prin suma voturilor, să reprezinte o cotă semnificativă, de exemplu 80% din voturile exprimate în circumscripţia uninominală. În fine, e cazul să amintim că în Franţa se vorbeşte de cîtva timp să se introducă o cotă de locuri care să poată fi atribuite după un fel de compensare proporţională.

Mai precis, o comisie alcătuită pentru reforma sistemului, condusă de Georges Vedel, a propus ca 10% dintre locuri (57) să fie atribuite la scară naţională, pe baza procentului de voturi obţinute la primul tur. Pentru că la această distribuţie ar participa şi partidele mari, ar rămîne totuşi numai o reprezentare nominală pentru partidele mici, folositoare în special pentru cele care nu obţinuseră locuri în cel de-al doilea tur. Această reprezentare aproape simbolică urmăreşte să garanteze funcţia de includere a minorităţilor care nu vor sau nu ştiu să se coalizeze, fără să se afecteze dinamica constituirii guvernelor. Frontul Naţional al lui Le Pen, de exemplu, cu 12,8% din voturi, nu a

obținut nici un loc la alegerile din 1993. Ar fi avut 6-7 dacă se aplica propunerea Comisiei Vedel.

Nu trebuie neglijată nici existența unei alte categorii generale de tur dublu. Este cea de care se face uz în Italia pentru alegerea primarilor și consiliilor comunelor cu mai mult de 15.000 de locuitori, a consiliilor provinciale și a președinților provinciilor. Este de reținut, așadar, că acest tur dublu este, de fapt, un sistem electoral mixt: proporțional pentru alegerea consiliilor, cu o primă care să asigure partidului respectiv majoritatea locurilor în consiliu, în cazul în care candidatul la primărie sau la președinția provinciei obține victoria în al doilea tur. Nu se aplică în circumscripții uninominale, ci în circumscripții cu reprezentarea pe listă a partidelor. În fine, ajută nu numai la alegerea adunării reprezentative, dar mai ales permite cetățenilor să aleagă șeful guvernului local.

6. SISTEME DE REPREZENTARE PROPORȚIONALĂ

Se vorbește frecvent despre reprezentarea proporțională la singular, dar existența unei multitudini de formule proporționale utilizate și utilizabile pentru echivalarea voturilor în locuri ne obligă să ne referim la sistemele electorale proporționale în pluralitatea lor. În realitate, există nu numai numeroase mecanisme proporționale pentru atribuirea locurilor, dar și numeroase clauze care acționează asupra acestei atribuiri și deci numeroase variante de sisteme electorale proporționale [variantele sînt răspîndite și în sistemele electorale aplicate în alegerile municipale și regionale, vezi Caciagli, 1987; Riccamboni 1992]

Instrumentele proporționalității

Principiul unificator al diferitelor sisteme este constituit, în mod logic, de intenția de a garanta o oarecare corespondență procentuală, care nu va fi niciodată perfectă, între voturile obținute de către diverse partide și locurile care le sînt atribuite în parlament. În sfîrșit, modalitățile prin care efectul proporțional este urmărit și măsura în care este atins diferă în mod semnificativ. Odată stabilit principiul reprezentării proporționale, principala preocupare a experților în domeniul electoral

şi a politicienilor devine adesea aceea de a împiedica sau de a opri fragmentarea sistemului parlamentar de partide. Trei dintre instrumentele folosite pentru diminuarea fragmentării sînt de bază: dimensiunea circumscripţiilor, clauzele accesului la distribuirea locurilor şi numărul parlamentarilor ce urmează să fie aleşi [asupra acestui punct şi pentru alte observaţii chiar prea „proporţionaliste", Lijphart ş.a. 1994, 11].

Dimensiunea circumscripţiei

Prin *dimensiunea circumscripţiei* se înţelege numărul locurilor care se atribuie în acea circumscripţie specifică şi *nicidecum* numărul alegătorilor (care oricum este, sau ar trebui să fie în strînsă legătură cu numărul locurilor). În mod special *nu* se înţelege întinderea geografică deşi, de obicei, circumscripţiile urbane sînt mai slab reprezentate, în raport cu cele rurale. În condiţii egale, cu cît este mai mare circumscripţia, cu atît mai ridicată va fi proporţionalitatea sistemului electoral, şi invers. Este evident că în circumscripţiile în care se aleg trei, doi şi, în situaţii extreme, un singur parlamentar, apare o mare disproporţionalitate. În linii mari, sînt mari circumscripţiile care aleg mai mult de 15-20 de reprezentanţi; mici sînt cele care aleg mai puţin de 10. De fapt, în al doilea caz, clauza de excludere intrinsecă circumscripţiei ar putea ajunge pînă la 10%, procent care este ridicat mai ales pentru partidele mici.

Circumscripţiile mari

Circumscripţiile reale cele mai mari sînt cele care acoperă întregul teritoriu naţional, ca în Israel sau Olanda. În aceste două cazuri se înregistrează maximum de proporţionalitate între voturile exprimate şi locurile dobîndite, chiar dacă există praguri de excludere, dar destul de mici: respectiv de 1,5% în Israel şi de 0,67% în Olanda. În mod normal, atribuirea locurilor în circumscripţiile unice naţionale poate fi făcută numai în cazul ţărilor mici, care, în consecinţă, au parlamente mici: Knesset-ul din Israel este alcătuit din 120 de reprezentanţi; Camera inferioară olandeză are 150. De altfel, mult doritul efect de reprezentativitate ar fi însoţit de un efect nedorit, şi anume

fragmentarea sistemului de partide. Trebuie amintit aici că Israelul a căutat recent să împiedice acest efect de fragmentare prin introducerea alegerii directe a primului ministru, ceea ce ar putea să încurajeze unirea – în primul rînd electorală, apoi parlamentară, posibil și guvernamentală – între partidele care au sprijinit alegerea unui candidat la postul de prim ministru [pentru rezultate, Stellman 1996].

Circumscripții și resturi

În mod normal, cu cît este mai mare dimensiunea circumscripției, cu atît este mai ușor pentru partidele mici să dobîndească locuri, și invers. Prin urmare, de exemplu, partidele mici vor obține o bună parte din locurile lor în circumscripțiile urbane: de exemplu, la Lisabona, în Portugalia, la Madrid și Barcelona, în Spania, la Roma și Milano, în Italia pînă în 1992, cînd aici se aplica sistemul proporțional. De altfel, dacă nu există modalități de recuperare a voturilor nefolosite (așa zisele „resturi"), lăsînd la o parte formula de repartiție folosită, în circumscripțiile în care se aleg mai puțin de 10 reprezentanți există o clauză de excludere, destul de clară, care este, conform așteptărilor, în jur de 10%. Sistemul proporțional italian era, deci, prevăzut și cu un mecanism de recuperare a voturilor rămase fără reprezentare, pentru că circa 10% din locurile Camerei deputaților erau atribuite într-un Colegiu unic național, pe baza voturilor rămase nefolosite de partide, în alegerea parlamentarilor în diferite circumscripții. Pentru a avea acces la această repartiție, era, deci, indispensabil să fi trecut peste două praguri de excludere: să fi obținut cel puțin 300.000 de voturi la scară națională și să fi reușit să aleagă direct cel puțin un deputat într-o circumscripție, echivalentul unui rezultat electoral de circa 62-65.000 de alegători. Locurile partidelor medii-mari, cele cu peste 10% din voturi, erau, oricum, dobîndite cu aproximativ jumătate din voturile necesare partidelor mici.

Cele două clauze italiene de excludere, deseori considerate prea puțin incisive, au avut, în schimb, efecte foarte semnificative. În alegerile pentru Camera deputaților din mai 1972, de exemplu, Partidul socialist italian al unității proletare (PSIUP) obține 648.800 de voturi, dar, nereușind depășească coeficientul în nici o circumscripție,

nu a obţinut nici măcar un loc. În comparaţie cu ei, este de reţinut că în 1976 liberalii, cu 478.300 de voturi, au avut 5 locuri şi Democraţia proletară, cu 556.000 de voturi, 6. În alegerile din 1972, adesea considerate drept un moment de orientare către dreapta a electoratului italian, stînga pierde ca reprezentare parlamentară globală mai bine de un milion de voturi. Dincolo de cele ale PSIUP, s-au mai împărţit şi 224.300 de voturi pentru Manifest, 120.200 pentru Mişcarea politică a muncitorilor şi 98.450 pentru Partidul comunist marxist-leninist.

Pragurile de excludere

Aşa cum s-a arătat, pentru a evita destrămarea sistemelor de partide, formulele electorale proporţionale prevăd, în general, clauze de excludere, numite şi *praguri de excludere*. De cele mai multe ori, aceste praguri sînt fixate nu în cifra absolută, ci în termeni procentuali: de exemplu, 3% la scară naţională în Spania şi în Grecia, ţară în care clauza a fost introdusă după alegerile din 1993; 4% în Norvegia şi Suedia; 5% în Germania.

Imediat după întoarcerea la democraţie în 1974, rata de proporţionalitate a legilor electorale greceşti a fost modificată, trecîndu-se la o „proporţionalitate întărită" „prin intermediul inserării unor clauze procentuale de excludere la mai multe niveluri care avantajau în mod evident partidele mari, astfel încît să rezulte un cadru de partide redus şi o alternanţă la guvernare de tip bipartidist. În Germania este valabilă şi o altă clauză, mai degrabă una de acces, care va fi analizată ulterior.

Praguri şi asocieri

Următoarele clauze de excludere sînt mai complicate, cum ar fi cele greceşti, amintite mai înainte, şi cele introduse în Polonia, ele avînd intenţia de a bloca partidele mici şi de a favoriza o unire nu numai tactică. Sistemul a fost reorganizat după primele alegeri democratice din perioada post-comunistă, desfăşurate în octombrie 1991 cu un sistem de reprezentare proporţională fără praguri de excludere şi în circumscripţii de dimensiuni medii - mari (în care se aleg între 7 şi 17 deputaţi), care au avut drept rezultat alegerea unei Camere inferioare, sau Seim (Senatul este ales cu un sistem pluralitar în circumscripţii

uninominale) compus din 29 de partide, fără ca vreunul dintre ele să obţină mai mult de 14% din voturi şi cu primele patru care nu acopereau nici măcar 50% din locuri. Pentru alegerile din septembrie 1993 au fost introduse trei praguri: 5% pentru partidele singure, 8% pentru coaliţii (excluzînd minorităţile naţionale) şi 7% din voturile valabile exprimate pentru accesul la distribuirea a 69 de locuri, din totalul de 460, în circumscripţia unică naţională. Numărul circumscripţiilor a trecut de la 37 la 52 şi mărimea lor a oscilat de la 3 la 17 deputaţi, cu o dimensiune medie ajunsă la 8,8, faţă de 12,4 în 1991. Efectele asupra sistemului de partide s-au făcut simţite imediat. Numai şapte partide au reuşit să între în Seim şi două partide mari ocupă 66% din locuri.

Un alt prag de acces

Sistemul electoral german constituie obiectul multor analize şi evaluări pozitive, dar şi al unor confuzii grave ce privesc descrierea şi interpretarea sa. Se caracterizează prin unele elemente mai complicate şi, în acelaşi timp, mai interesante, chiar dacă decisivă este probabil relativ ridicata clauză de excludere de 5%. În adunarea legislativă, sau Bundestag, pot să obţină reprezentare şi partidele care nu ating limita de 5% din voturi la scară naţională, dacă se înscriu într-o altă clauză, mai puţin cunoscută, şi anume, alegerea a cel puţin trei deputaţi în circumscripţiile uninominale. Aşadar, şi în acest caz minorităţile mai reprezentative şi concentrate din punct de vedere geografic vor fi răsplătite prin accesul în parlament.

Sistemul german

Acest rezultat, care a fost obţinut în mod excepţional de către ex-comuniştii din PDS (Partidul socialismului democratic) în alegerile din octombrie 1994 în patru circumscripţii din Germania orientală şi cărora li s-a oferit şansa să aibă, datorită procentului de 4,5% din voturi cîştigate, peste 30 de reprezentanţi, face trimitere la un alt element particular al sistemului electoral german, numit „reprezentare proporţională personalizată" [descrieri şi interpretări mai ample se pot găsi în Caciagli 1993; Missiroli 1994]. Jumătate din locuri sînt împărţite în

circumscripţiile uninominale, cealaltă jumătate pe listele circumscripţiilor la nivelul fiecărui land care face parte din Republica Federală. Dar – şi acesta este factorul cel mai important, adesea interpretat în mod greşit – sistemul este, din punctul de vedere al distribuţiei globale a locurilor, *complet proporţional*: fiecare partid care depăşeşte unul sau altul dintre pragurile de excludere (respectiv, după cum s-a văzut, 5% din voturi la scară naţională sau alegerea a trei deputaţi în circscumscripţiile uninominale) va lua parte la distribuirea locurilor în funcţie de procentul rezultat din suma voturilor obţinute pe listele circumscripţiilor de land. Tocmai datorită acestui mecanism, în 1994, PDS a putut să obţină în Bundestag 30 de locuri, corespunzător celor 4,5% din voturi pe scară naţională.

Mecanismul sistemului este următorul. Fiecare alegător german are dreptul să-şi exprime două voturi pe acelaşi buletin. Cu primul vot alege un candidat în circscumscripţia uninominală, cu al doilea alege lista de partid la nivelul landului. Candidatul care obţine mai multe voturi în fiecare circscumscripţie uninorminală este ales imediat. Procentul de voturi obţinut de listele partidului ajută la stabilirea numărului total de locuri pentru acel partid. Listele circumscripţiilor de land sînt, aşadar, blocate candidaţii vor fi aleşi, în funcţie de ordinea pe lista întocmită de partidele respective. Atunci cînd un partid a obţinut mai multe locuri uninominale decît ar fi avut dreptul pe baza procentului de voturi din scrutinul de listă, păstrează surplusul de locuri („mandate adăugate"). În alegerile din octombrie 1994, de exemplu, creştin-democraţii au obţinut peste 12 locuri în plus, în timp ce social-democraţii n-au obţinut decît patru. Poguntke [1995, 350-351] a demonstrat că, fără acele 12 locuri în plus, creştin-democraţii şi liberalii nu ar fi avut majoritatea absolută în Bundestag.

Votul unic transferabil

În fine, este necesar să exemplificăm, dat fiind faptul că este vorba despre o alegere deja făcută, prin aplicarea votului unic transferabil, folosit în Republica Irlanda şi considerat unul dintre cele mai bune tipuri de reprezentare proporţională. Într-adevăr, nu numai că garantează o proporţionalitate perfectă a rezultatului, chiar şi în

circumscripțiile mici, dar îi permite alegătorului să aprecieze fiecare candidat (în exemplul din tabelul 4.2. se analizează o circumscripție reală, în care candidații erau toți bărbați) în ordinea preferinței, ceea ce reprezintă o excelentă ocazie de a da mai multă putere alegătorului însuși. În exemplul prezentat sînt 5 locuri puse la dispoziție și coeficientul la care trebuie să se ajungă pentru a obține locul este dat de împărțirea voturilor valide la numărul de locuri puse la dispoziție plus unu, ceea ce face să crească proporționalitatea, plus încă o unitate. Distribuirea locurilor se face după cum urmează:

Tab. 4.2. *Exemplu de aplicare a votului unic transferabil*

Circumscripția din Galwey West (5 locuri). Voturi valide 48.572
Coeficientul = 48.572 / (5 + 1) +1 – 8.096

Candidatul și partidul	Numărul de voturi						
	1	2	3	4	5	6	7
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(g)
Molloy (FF)	9.545*	-1.449					
Donnellan(FG)	6.105	38	51	30	2.181		
		6.143	6.194	6.224	8.405*		
Higgins(Lab)	5.718	129	715	214	554	2.970	
		5.847	6.562	6.776	7.330	10.300*	-2.204
Fahey(FF)	6.019	352	99	294	97	379	431
		6.371	6.470	6.764	6.861	7.240	7.671*
Geoghegan(FF)	4.139	475	47	1.716	87	221	196
		4.614	4.661	6.377	6.464	6.685	6.881*
Killilea(FF)	5.624	198	35	242	29	212	145
		5.822	5.857	6.099	6.128	6.340	6.485
McCormack(FG)	3.952	24	38	41	1.014		
		3.976	4.014	4.055	5.069**		
Coogan(FG)	3.746	47	145	105			
		3.793	3.938	4.043**			
O'Connor (FF)	2.513	171	33				
		2.684	2.717**				
Brick (Sfwp)	1.211	15					
		1.226**					

Legendă:
FF = Fianna Fail. FG = Fine Gael. Lab = Laburiști. Sfwp = Sinn Fein of the Workers' Party

*arată alegerea ** arată eliminarea;
a)Molloy a fost ales imediat pentru că a atins coeficientul.
b)Surplusul de voturi de la Molloy a fost distribuit ca în coloana 2; Brick a fost eliminat.
c)Voturile lui Brick au fost distribuite ca în coloana O'Connor a fost eliminat.
d)Voturile lui O'Connor au fost transferate ca în coloana 4; Coogan a fost eliminat.
e)Voturile lui Coogan au fost transferate ca în coloana 5; Donnellan a fost ales, McCormack a fost eliminat.
f)Voturile lui Mc Cormack au fost transferate ca în coloana 6; Higgins a fost ales.
g)Surplusul de voturi de la Higgins a fost distribuit ca în coloana 7; Fahey şi Geoghegan au fost aleşi chiar dacă nu au atins coeficientul.
Sursă: McKee [1983, 170-171]

Numărul parlamentarilor

Individualizînd cele trei elemente care acţionează asupra proporţionalităţii rezultatului unui sistem electoral s-a făcut referire la dimensiunea circumscripţiei, la existenţa clauzelor de excludere sau a pragurilor de departajare şi la mărimea adunării elective. Adesea neglijat, acest ultim element, adică numărul total de parlamentari ce urmează a fi aleşi, acţionează şi el asupra rezultatului. Păstrînd constante celelalte două elemente, în mod intuitiv, se constată că dacă numărul parlamentarilor este mai mic, şi proporţionalitatea va fi mai mică, şi invers. Aceasta explică de ce, făcînd abstracţie de orice altă consideraţie, este mereu dificilă reducerea numărului de parlamentari ce urmează a fi aleşi: rezultatul ar putea fi excluderea din parlamentul restrîns a unuia sau mai multor partide mici.

Pentru că este destul de importantă existenţa unui raport echilibrat între numărul alegătorilor şi numărul celor aleşi, este de la sine înţeles că un parlament mai mic riscă să fie mai puţin reprezentativ, şi poate chiar mai puţin funcţional, în timp ce un parlament mai mare riscă să nu obţină mai multă reprezentativitate, ci doar să fie fragmentat şi aproape nefuncţional. Ţinînd cont de densitatea populaţiei, cei doi poli numerici între care pot oscila adunările elective care

urmăresc să fie şi reprezentative, şi funcţionale s-ar putea situa între puţin peste 200 şi puţin sub 500 de reprezentanţi aleşi. Totuşi, în 1997 patru parlamente europene au depăşit limita de 500 de parlamentari: Franţa cu 577, Italia cu 630, Marea Britanie cu 650 şi Germania cu 652. Dintre acestea, numai Germania foloseşte un sistem electoral proporţional.

Formulele proporţionale

Rămînînd în sectorul sistemelor electorale proporţionale, trebuie să insistăm în mod special pe formula transpunerii voturilor în locuri. Există destule situaţii în care mici variaţii ale mecanismului pot produce variaţii semnificative la nivelul reprezentării parlamentare a partidelor [prezentări relevante cu exemple potrivite se găsesc în cea mai bună analiză a lui Torrens 1996, 360-364]. Trei dintre cele mai răspîndite sînt formula Sainte-Lagüe modificată (folosită în Danemarca, Norvegia şi Suedia), formula d'Hondt (folosită mult timp în Germania iar acum în Spania) şi formula Hare (folosită în Germania după 1987).

Prin formula Sainte-Lagüe modificată locurile sînt atribuite, împărţind numărul voturilor obţinute de fiecare partid în mod succesiv la 1,4; 3; 5; 7 şi oferind locul partidului cu cel mai mare număr de voturi. Cu formula d'Hondt se schimbă divizorii, care sînt 1, 2, 3 şi 4, dar nu şi metoda. Cu formula Hare se calculează mai întîi rezultatul împărţirii numărului de voturi la numărul locurilor şi apoi se atribuie atîtea locuri partidului de cîte ori voturile sale sînt cuprinse în cîtul împărţirii. Aşa cum se va vedea, formula d'Hondt favorizează partidele mari, formula Sainte-Lagüe modificată reechilibrează rezultatul în favoarea partidelor mijlocii, formula Hare acceptă şi reprezentarea partidelor mai mici. Imaginîndu-ne o circumscripţie cu opt locuri ce urmează a fi disputate de patru partide, tabelul 4.3. prezintă variaţiile ce derivă din aplicarea diferitelor formule [exemplele sînt extrase, cu unele modificări, din Torrens 1996, 362-364].

Tab. 4.3. *Repartizarea locurilor după formulele d'Hondt, Sainte-Lagüe şi Hare*

Formula d'Hondt

		Divizori				
Partide	Voturi	1	2		4	Locuri
A	171.000	171.000 (1)	85.000 (3)	57.000 (6)	42.750 (8)	4
B	132.000	132.000 (2)	66.000 (5)	44.000 (7)	33.000	
C	84.000	84.000 (4)	42.000			1
D	36.000	36.000				0

Formula Sainte-Lagüe modificată

		Divizori				
Partide	Voturi	1,4	3	5	7	Locuri
A	171.000	122.142 (1)	57.000 (4)	34.200 (6)	24.428	
B	132.000	94.285 (2)	44.000 (5)	26.400 (8)	18.857	
C	84.000	60.000 (3)	28.000 (7)	16.800		2
D	36.000	25.714	12.000			0

Formula Hare

Coeficient: 423.000/8 = 52.875

Partide	Voturi	Cîtul	Locuri	Rest	Total locuri
A	171.000	3,23	3	12.365	3
B	132.000	2,49	2	26.250	2
C	84.000	1,58	1	31.125	2
D	36.000	0,68	0	36.000	1

După cum se vede în acest tabel, prin formula Hare partidul D obține un loc datorită restului mai mare și partidul C obține un loc în plus datorită celui de-al doilea rest mai mare.

7.AVANTAJE ȘI DEZAVANTAJE ALE SISTEMELOR PROPORȚIONALE

S-a discutat mult și se mai discută încă despre avantajele și dezavantajele sistemelor electorale cu reprezentare proporțională. Discuția a fost pregătită prin analiza factorilor electorali-instituționali ce au provocat prăbușirea Republicii de la Weimar (1919-1933). Chiar dacă reprezentarea proporțională nu a constituit factorul decisiv în căderea Republicii de la Weimar, ea a contribuit într-o manieră semnificativă, fragmentînd sistemul de partide și făcînd dificilă formarea guvernelor de coaliție relativ omogene, așa cum a susținut cu fermitate și a argumentat Ferdinand Hermens [1941; 1958]. Este tot atît de evident că un sistem mai puțin proporțional ar fi avut drept rezultat parlamente mai puțin fragmentate și deci mai guvernabile. Acesta este punctul în care se înregistrează cele mai însemnate diferențe de opinie.

Proporționalitatea fragmentează

Proporționalitatea se limitează la fotografierea fragmentării partidelor sau o facilitează, dacă nu chiar o produce? Sistemele de partide deja fragmentate sînt cele care adoptă sisteme electorale proporționale, sau sistemele electorale proporționale sînt cele care determină, dacă nu apariția, atunci cel puțin înrădăcinarea sau poate expansiunea sistemelor de partide fragmentate? Răspunsul lui Hermens sugerează că proporționalitatea fragmentează sistemul de partide; Duverger, la rîndul său, consideră că „reprezentarea proporțională tinde către un sistem de partide multiple, rigide, independente și stabile, exceptînd cazul mișcărilor emoționale" [1961, 253]. Cercetătorii s-au pus de acord în ceea ce privește necesitatea unei mai mari precizii în formularea legilor generale asupra efectelor sistemelor electorale proporționale.

Proporţionalitatea fotografiază

În general, nici unul dintre cercetători nu este dispus să susţină *tout court* existenţa unui raport cauză-efect între reprezentarea proporţională şi sistemul multipartidist fragmentat. Este posibil să afirmăm că proporţionalitatea tinde să fotografieze configuraţia unui sistem de partide, şi deci multipartidismul acolo unde deja există. Este posibil, totodată, să afirmăm că proporţionalitatea nu descurajează fragmentarea partinică, care este, totuşi, rezultatul condiţiilor politico-partinice şi socio-geografice şi, apoi, fotografiată, apărată şi cristalizată prin acel sistem electoral. Ţinînd seama de ceea ce am afirmat pînă acum, nu este cazul să afirmăm că sistemele de reprezentare proporţională constituie cauza sistemelor multipartidiste fragmentate, dat fiind că am subliniat că unele variabile – cum ar fi dimensiunea circumscripţiei, pragurile de excludere, mărimea adunărilor reprezentative – sînt toate susceptibile de a fi manipulate, astfel încît să se controleze şi să se reducă numărul partidelor.

Este un lucru dovedit, luînd în considerare chiar cazul deloc izolat al Italiei între 1946-1993, că existenţa proporţionalităţii a permis sau chiar a facilitat sciziunile frontului de partide de stînga: PSDI s-a despărţit de PSI în 1947; PSIUP a ieşit din PSI în 1964; abia reunificate, PSI şi PSDI s-au separat din nou în 1969; „Il Manifesto" s-a despărţit de PCI în 1969; în fine, sciziunea poate mai puţin aşteptată, în lipsa marjei de siguranţă a proporţionalităţii, s-a înregistrat atunci cînd Rifondazione comunista a abandonat nou-născutul Partid democratic al stîngii în 1991. Toate aceste sciziuni ar fi fost improbabile, dacă protagoniştii nu ar fi putut conta pe oportunitatea de a obţine acea reprezentare parlamentară pe care sistemul electoral proporţional le-o oferea în condiţiile unei relative uşurinţe a accesului la parlament.

Proporţionalitate şi reprezentativitate

Bineînţeles că situaţii asemănătoare pot să apară şi în alte contexte, caracterizate prin sisteme electorale proporţionale cu praguri de excludere mai puţin categorice (de exemplu Danemarca). Problema este că unii autori privesc un sistem multipartidist fragmentat ca pe un defect al sistemelor electorale proporţionale, în timp ce susţinătorii,

dimpotrivă, văd în el o valoare. De exemplu, în secolul trecut John Stuart Mill (*Considerations on Representative Government*, 1861) susține că sistemele electorale proporționale sînt de preferat pentru că oferă reprezentare și minorităților; creează un parlament mai reprezentativ pentru opiniile politice ale alegătorilor; duc la formarea guvernelor de coaliție care, chiar prin structura lor, reprezintă marea majoritate a alegătorilor. Bineînțeles că nici punctul de vedere al lui Mill nu trebuie să fie acceptat fără rezerve. Într-adevăr, criticii sistemelor electorale proporționale afirmă că parlamentele așa-zis proporționale sfîrșesc prin a fi chiar prea reprezentative cînd se fragmentează în grupuri mici, în facțiuni în cadrul partidelor mai mari, și că nu reușesc să formeze coaliții de guvernare stabile pentru că sînt expuse la șantajul partidelor și facțiunilor, facilitate sau chiar produse de reprezentarea proporțională.

Proporționalitatea și multipartidismul

În concluzie: în general, sistemele electorale proporționale sînt asociate sistemelor multipartidiste. Această asociere, deci, este descoperi rezultatul alegerii făcute să favorizeze reprezentarea proporțională în contextul în care diferențele socio-politice au stat sau stau la originea unei pluralități de partide. Fără a neglija forța unei astfel de asocieri, sintetizînd, se poate afirma, alături de Sartori, că „și sistemele proporționale permit efecte reductive – chiar dacă minore și greu de prevăzut – proporțional cu propria neproporționalitate; și, mai ales cînd sînt aplicate în circumscripții mici, cînd stabilesc un prag de acces la reprezentare sau cînd oferă o primă" [1995, 55]. Pentru a obține aceste rezultate este, așadar, indispensabilă limitarea sau reducerea proporționalității.

8.SISTEME MIXTE

Nemulțumirea atît față de reprezentarea proporțională, cît și față de sistemele majoritare a dus la cercetarea și elaborarea unei mari varietăți de sisteme mixte, care, de altfel, sînt cunoscute și deja aplicate de o vreme [Carducci 1994]. Probabil cei doi poli opuși ai acestei în-

cercări şi ai rezultatelor relative au pornit din Italia şi Noua Zeelandă, dar multe motive de nemulţumire în legătură cu funcţionarea proporţionalităţii au dus la o reformă originală şi în Japonia.

Sistemele mixte în Ungaria

În timpul tranziţiei democratice, Ungaria a adoptat un sistem electoral mixt aproape perfect. Parlamentul ungar „este alcătuit din 386 deputaţi, care sînt aleşi astfel: 176 în circumscripţii uninominale cu sistem majoritar cu două tururi, 152 de pe listele prezentate de către partide în circumscripţiile regionale cu scrutin proporţional pe listă, în timp ce 58 de locuri sînt împărţite pe listele naţionale ale partidelor, într-o circumscripţie unică naţională pe baza sumei voturilor rămase („resturilor"), insuficiente pentru a obţine un mandat, obţinute atît în circuscripţiile uninominale cît şi în cele regionale"[Malavolti 1994]. De aici s-a ajuns la un sistem de partide de un pluralism moderat, cu şase partide importante şi cu posibilitatea de a realiza coaliţii electorale şi programatice, care să se confrunte în mod bipolar.

Şi în Japonia

În cazul Japoniei, reforma electorală a devenit necesară din cauza scandalurilor în jurul unor practici ilicite de finanţare electorală a candidaţilor, facţiunilor şi partidelor. Rezultatul a fost un sistem mixt, preponderent majoritar, nu proporţional. 300 de locuri au fost împărţite în circumscripţiile uninominale prin sistemul pluralitar; restul de 200 de locuri au fost alocate în 11 circumscripţii de dimensiuni medii-mari cu un sistem proporţional cu liste blocate de partid [pentru o analiză sintetică globală, Japan 1995]. În Japonia, trecerea către un sistem mixt a avut loc odată cu abandonarea celuilalt sistem de tip pluralitar cu vot limitat, în care alegătorii aveau un număr de voturi mai mic decît numărul de candidaţi ce urmau să fie aleşi, în circumscripţii cu 3-7 candidaţi. Italia şi Noua Zeelandă oferă exemple de realizare a unui sistem relativ mixt, plecînd de la doi poli opuşi.

În Noua Zeelandă...

În Noua Zeelandă s-a pornit de la sistemul majoritar într-un singur tur (pluralitar) în circumscripții uninominale pentru a se alege un parlament mai curînd mic (92 de locuri). Este interesant de notat că în ambele țări mișcarea de reformă a trebuit să se exprime prin referendum popular. Noua Zeelandă a aderat la un sistem, numit sistem mixt membru-proporțional (Mixed Member Proportional System, care moderează mult precedentul sistem majoritar și care face mult mai dificilă continuarea modelului Westminster caracterizat prin guverne monocolore și o competiție între două partide.

Și în Italia

Plecînd de la sistemul prezentat pe scurt mai înainte (proporțional, în circumscripții medii-mari, cu recuperarea resturilor) Italia a aderat la un sistem trei sferturi majoritar cu un singur tur în circumscripții uninominale și un sfert proporțional [o incisivă critică la elaborarea legii este făcută de Pappalardo 1995]. Pentru Camera Deputaților, alegătorul dispune de două voturi: unul pentru candidatul în circumscripția uninominală, altul pentru lista partidului. Accesul la recuperarea proporțională este garantat numai pentru listele care au obținut cel puțin 4% din voturi la scară națională. Pentru Senat, votul este unic și pentru recuperarea proporțională la nivel regional sînt folosite numai voturile care nu au fost deja folosite la alegerea senatorilor [D'Alimonte și Chiaramonte 1994; Katz 1994; Pasquino 1994]. Noul sistem electoral italian a încurajat formarea coaliților pentru susținerea candidaților în circumscripțiile uninominale. Dar partidele mici și-au adus aportul la aceste coaliții, cerînd în schimb circumscripții uninominale sigure, așa încît numărul partidelor reprezentate în parlament nu s-a diminuat deloc. Totuși, se pare că s-a instaurat deja o dinamică bipolară, care îi dă alegătorului dreptul de a vota, pe lîngă candidatul preferat, și (chiar dacă indirect) coaliția de guvernare și primul ministru preferat [pentru aprofundare, Pappalardo 1996].

9. UN BILANȚ SINTETIC

Ingineria electorală

În concluzie, este cazul să afirmăm că nu există nici un sistem electoral cu adevărat bun, sau cel mai bun. Validitatea unui sistem electoral se traduce în capacitatea de a urmări obiective definite în mod explicit și, în democrație, susținute de o aprobare cît mai generală. S-a arătat, și este necesar să susținem că există – în anumite timpuri, în anumite locuri și pentru scopuri definite în mod clar și democratic – sisteme electorale mai bune, uneori mult mai bune decît altele. Sistemele electorale sînt sensibile la calitatea politicii și la democrație. Tocmai de aceea trebuie știut că pot fi realizate cu înțelepciune și reformate la momentul oportun [Noiret 1990]. Acest capitol a scos în evidență unele aspecte mai frecvente și mai incisive ale sistemelor electorale. Și în viitor imaginația reformatoare va continua să găsească în sistemele electorale un teren destul de fertil și instrumente destul de promițătoare pentru a îmbunătăți funcționarea partidelor și guvernelor și pentru a conferi o mai mare putere alegătorilor.

Capitolul 5. PARTIDE ŞI SISTEME DE PARTIDE

1. ORIGINEA PARTIDELOR

Cum iau naştere

Chiar dacă termenul a fost folosit mai înainte, despre partid politice începe să se vorbească din momentul în care politica moderni ia amploare, printr-o participare mai vastă, cînd devine concurenţială şi cînd funcţiile de reprezentare şi guvernare sînt distribuite prii consultări electorale. Din acel moment, candidaţii la anumite funcţii deseori cunoscuţi în circumscripţiile uninominale, simt nevoia, pe de o parte, de a-şi organiza propria activitate electorală şi politică şi, pe de altă parte, de a se alia cu alţi candidaţi care împărtăşesc aceleaş opinii. Aşa cum a arătat Maurice Duverger, acest fenomen poate să pornească de la parlament, şi atunci vor exista grupuri de parlamentar care să mobilizeze organizaţiile de partid, începînd de la propriile circumscripţii electorale; sau vor exista opozanţi la grupurile deja intrate în parlament, care să se organizeze în afara parlamentului înscriindu-se în unele reţele sociale preexistente, cum ar fi asociaţiile pentru apărarea drepturilor muncitorilor, asociaţiile de natură confesională sau grupurile etnice. După cum se va vedea, din primul context se vor ivi partidele ce pot fi numite parlamentare, din a doilea, partidele extraparlamentare.

Ce este un partid

Orice s-ar spune, partidele sînt organizaţii create relativ recent fiind, pe cît de importante, pe atît de controversate. Nu este uşor să da o definiţie unui partid, pentru că multe organizaţii care se comportă

sau care sînt constrînse să se comporte ca nişte partide refuză să se considere astfel, pentru a scăpa de criticile îndreptate împotriva partidelor. Preferă să se autodefinească mişcări, formaţiuni politice, ligi, alianţe, grupuri. Definiţia începe să se contureze dacă luăm în considerare esenţa a ceea ce constituie un partid. Definiţia clasică a fost dată de Max Weber [1974, 707]: „partidele...sînt, în esenţa lor intimă, organizaţii liber create şi orientate către o recrutare liberă... scopul lor fundamental fiind de a aduna voturi pentru alegerile vizînd funcţii politice. Definiţia contemporană mai sintetică şi mai precisă este cea a lui Giovanni Sartori [1976, 63]: „un partid este orice grupare politică identificată printr-o etichetă oficială care se prezintă la alegeri şi este capabilă să îşi plaseze prin alegeri (libere sau nu) candidaţi pentru funcţii publice" Definiţia lui Sartori se axează pe un minimum de trăsături indispensabile pentru identificarea unui partid din rîndul altor organizaţii care îşi propun să desfăşoare activităţi politice.

Majoritatea autorilor afirmă că organizaţia definită ca partid ar trebui să fie:

Partidul este

a) dotată cu o structură care să susţină participarea membrilor săi;
b) în măsură să formuleze un program de politici publice;
c) capabilă să reziste mai mult de un ciclu electoral.

Pe de altă parte, este de consemnat realismul lui Weber:

„Chiar şi în cazul în care organizaţia de partid de masă capătă o formă relativ democratică la care apoi, aşa cum se întîmplă mereu, aderă un număr important de funcţionari remuneraţi cel puţin masa alegătorilor, dar şi destul de mulţi dintre simplii «membri», nu participă (sau participă numai formal) la stabilirea programelor şi a candidaţilor. Mai degrabă alegătorii sînt consideraţi factori activi numai în sensul în care programele şi candidaţii care le sînt propuşi pot să le cîştige voturile"[1974, 707].

Atît din definiţia lui Weber, cît şi din cea a lui Sartori şi, firesc, din aceea mai amplă şi mai exigentă, care impune un minimum de

continuitate în prezentarea la alegeri, sînt excluse toate acele mișcări politice, dar și toate acele grupări, care reușesc, într-o manieră inconstantă și episodică, să prezinte candidați la alegeri și, destul de rar, să obțină locuri în parlament. Nu ar putea fi numite partide toate acele grupări care rezistă doar pe durata unei duminici (electorale) și care sînt definite, în mod mai mult sau mai puțin corect „partide flash": pe cît de potrivit termenul flash, pe atît de nepotrivit cel de partide.

Odată consemnate criteriile minime necesare individualizării partidelor, putem aprofunda discuțiile legate de înființarea partidelor, așa cum ne sînt cunoscute, de explicarea diferențelor dintre diferite tipuri de partide, de clasificarea sistemelor de partide și de analiza funcționării lor.

Perspectiva genetică

Există, pe lîngă numeroase studii analitice, două perspective din care este privită înființarea partidelor, la fel de necesare și de lămuritoare. Prima perspectivă este genetică, în adevăratul sens al cuvîntului: se interesează, în mod deliberat, de modalitățile prin care iau naștere, de-a lungul timpului, partidele. A doua perspectivă este substanțial structurală: urmărește diferențierea partidelor pe baza caracteristicilor organizatorice. Cercetătorul norvegian Stein Rokkan a formulat cea mai complexă și convingătoare explicație genetică a nașterii partidelor. În cadrul unei analize macrosociologice a formării statelor-națiuni ale Europei occidentale și a proceselor de democratizare, Rokkan descoperă patru fracturi (clivaje) semnificative care pot sta, și chiar au stat la originea unor organizații politice reprezentative pentru anumite grupuri sociale.

Centru periferie

În faza de constituire a statelor-națiuni se creează condiții pentru două potențiale clivaje: primul între centru și periferie, al doilea între stat și biserică. Pornind de la aceste clivaje, se poate naște un partid care să reprezinte interesele și idealurile centrului și unul sau mai multe partide care să reprezinte interesele și idealurile periferiei. Nici centrul, nici periferia n-ar trebui înțelese în sens strict geografic:

primul se defineşte raportîndu-se la disponibilitatea către profit şi putere, cea de-a doua, la particularităţile etnice, lingvistice, culturale.

Statul biserica

Pe lîngă acestea, se poate naşte un partid care să reprezinte statul şi altul, în opoziţie cu el, care să reprezinte interesele şi idealurile Bisericii (sau ale bisericilor). Bineînţeles că este posibil ca partidul centrului şi partidul statului să ajungă să formeze o singură organizaţie politică, la fel cum e posibil ca Biserica să caute să reprezinte interesele şi idealurile periferiei. În acest caz, la capătul unui proces mereu predispus la variaţii şi la modificări, sistemul de partide ar putea să cuprindă trei sau chiar numai două partide: un partid liberal şi un partid confesional; sau un partid conservator, unul liberal şi unul confesional; sau un partid liberal, unul confesional şi un partid al minorităţii etnice care este concentrată regional.

Interese agrare şi industriale

La rîndul ei, revoluţia industrială creează, în concepţia lui Rokkan, premisele pentru alte două clivaje: primul are loc între interesele agrare şi cele industriale, cel de-al doilea situează pe poziţii opuse interesele patronilor ale întreprinzătorilor, ale proprietarilor mijloacelor de producţie şi pe cele ale muncitorilor în domeniul industrial sau agricol. Şi aceste clivaje pot da naştere unor partide specifice. La drept vorbind, este posibil ca, dacă deja există, partidele conservator şi liberal să reuşească să reprezinte interesele agricultorilor şi întreprinzătorilor. Totuşi, în unele cazuri, ar putea să apară şi chiar să se dovedească viabil un partid al agricultorilor şi al ţăranilor. Ceea ce e sigur este că se va ivi un partid de muncitori salariaţi, cu precădere din domeniul industriei, adică un partid al clasei muncitoare.

Patroni muncitori

În urma acestei situaţii, atinse în democraţiile occidentale la începutul anilor '20, este posibil ca, prin alegeri libere, să se fi consolidat un adevărat sistem de partide. Schema lui Rokkan nu se vrea a fi nici lineară, nici deterministă, ci sugerează existenţa unei situaţii

care, în absența unor elemente particulare care să producă perturbări, ar trebui să conducă, dacă sufragiul ar fi suficient de extins, la un sistem de partide cu cinci sau șase partide. De la dreapta la stînga s-ar situa: un partid conservator, un partid agrar (sau un partid al unor minorități conștiente, consistente și concentrate), un partid liberal, un partid confesional și unul socialist.

Fasciști și comuniști

Nu sînt puține sistemele de partide din democrațiile occidentale care, după prima fază de democratizare, prin care au trecut cam în perioada primului război mondial, au prezentat o configurație asemănătoare. Așadar, imediat după război au intervenit în sistemele de partid specifice democrației occidentale două clivaje nu sociale, ci politice. În cadrul dreptei s-a înregistrat o redefinire a intereselor și a identității care a generat aproape peste tot, evident cu intensități diferite, mișcări fasciste. În interiorul stîngii, revoluția bolșevică și cererea lui Lenin ca partidele socialiste să adere la cele 21 de teze ale partidului comunist al Uniunii Sovietice au produs o seziune între partidele socialiste care a avut drept consecință nașterea partidelor comuniste. Ambele procese au fost înlesnite de amploarea pe care a luat-o sufragiul și de intensificarea mobilizării socio-politice, consecință a primului război mondial.

În ciuda marilor turbulențe din anii '20 și a răvășitoarelor dislocări produse de cel de-al doilea război mondial, sistemele de partide, cel puțin în democrațiile concurențiale, arată o extraordinară rezistență, așa încît Rokkan (într-un capitol celebru scris împreună cu Lipset), va putea arăta că:

„Sistemele de partide din anii '60 reflectă, cu puține, dar semnificative excepții, structurile clivajelor din anii '20. Aceasta este o caracteristică fundamentală a competiției politice în occident în epoca «societății de consum»: alternativele partinice și, într-un număr apreciabil de cazuri, chiar organizațiile de partid, sînt mai vechi decît majoritatea electoratelor naționale. Pentru majoritatea cetățenilor occidentali, partidele active fac parte din panorama politică încă din copilărie, sau cel puțin de cînd se află în postura

de a alege între «pachete» alternative în ziua alegerilor" [Lipset și Rokkan 1976, 50].

Această tematică va fi discutată din nou ceva mai încolo, cu referiri speciale la transformarea partidelor și a sistemelor de partide, precum și la variabilele care o pot explica [pentru o aplicare a teoriei lui Rokkan la noile democrații ale Europei Centrale și de Est, se poate consulta Cotta 1994].

Partide parlamentare, extraparlamentare și

Este momentul să expunem acum o altă perspectivă, care oferă o explicație ceva mai simplă, dar destul de interesantă, despre nașterea partidelor. Mai puțin complexă și mai puțin ambițioasă, perspectiva schițată de Maurice Duverger este la fel de utilă. Criteriul pe care Duverger îl folosește pentru a explica nașterea partidelor este cel al raporturilor între organizații protopartinice, parlament și sufragiu. În prima fază, atîta timp cît sufragiul este destul de limitat, partidele se nasc în parlament și sînt, așa cum a afirmat Edmund Burke, abia puțin mai mult decît niște „conexiuni respectabile" între parlamentarii înșiși. Sînt organizații cvasi-partinice, cu bază parlamentară și cu o proiecție externă limitată. Odată cu amploarea pe care a luat-o sufragiul, a fost posibilă apariția unor structuri de partid extraparlamentare, care se bazează pe organizații din afara parlamentului, pentru a obține reprezentare în parlament. Mai ales partidele confesionale și partidele socialiste sînt cele care exploatează avantajul preexistenței unei rețele de asociații, pe care Biserica și sindicatele le-o pun la dispoziție. În fine, cînd sistemul parlamentar și sistemul de partide sînt relativ consolidate, dar se înregistrează deja critici severe la adresa funcționării lor, o parte din nemulțumire și din insatisfacție se canalizează prin organizații de partid care nu sînt numai extraparlamentare, ci și antiparlamentare.

Antiparlamentare

Partidele catolice și socialiste s-au născut în afara parlamentului, dar ulterior au căutat și au găsit o modalitate adecvată de a-i

schimba acestuia modul de funcționare, extinzîndu-i reprezentativitatea și responsabilitatea. În anii '20, partidele fasciste și comuniste profită de critica antiparlamentară pentru a ajunge să cucerească sprijin electoral, astfel încît, atunci cînd au intrat în parlament, au făcut-o cu intenția de a-l distruge.

2. TIPURI DE PARTIDE

Convergența părerilor diverșilor autori este evidentă, în ceea ce privește faptul că, la începutul anilor '20, procesul de formare a partidelor și sistemelor de partid în democrațiile occidentale era încheiat. Așadar, se puteau deja individualiza și clasifica tipurile de partide care se creaseră. Max Weber [1974] a fost cel care a formulat o clasificare.

Partide de notabili

Prima distincție se face în funcție de obiectivul partidelor. Unele partide sînt „organizații mari, care patronează instituțiile" [ibidem, 709]; altele „pot fi, înainte de toate, partide fondate pe o înțelegere a societății, în scopul împlinirii idealurilor cu conținut politic"[ibidem,710]. Weber descrie cu precizie și transformarea structurală mai substanțială care s-a verificat la începutul secolului: de la *partide de notabili*, adică partide ce au o structură embrionară și la care se apelează numai în ocazii electorale, la *partide de mase*, ce au la bază structuri permanente, menținute constant în activitate.

Partide de mase și partide de cadre

Această dihotomie va cunoaște diverse interpretări la diferiți autori și își demonstrează validitatea, pe cît de persistentă, pe atît de surprinzătoare. De exemplu, Duverger [1961, 101-102] face distincția între *partidele de mase* (care se bazează pe membrii proprii care le sprijină afirmarea într-un sistem politic, susțin campania electorală și finanțarea ei) și *partide de cadre* (care tind „să adune la un loc personalitățile, pentru a pregăti alegerile, a le dirija și a menține contactul cu candidații"). Merită să amintim ceea ce afirma Duverger referitor la contrastul evident pe care îl sesiza între partidul de mase și partidul de

cadre: un partid de cadre are nevoie de „personalităţi influente, mai ales de numele, prestigiul şi faima celor care vor constitui o garanţie pentru candidatul propus şi îi vor atrage voturile; specialişti care cunosc arta manipulării alegătorilor şi ştiu să organizeze o campanie; şi, în sfîrşit, personalităţi cu posibilităţi financiare... Sub acest aspect trebuie să predomine calitatea în toate: prestigiul, abilitatea tehnică, bogăţia. Ceea ce partidele de masc obţin la nivel cantitativ, prin numărul membrilor lor, partidele de cadre obţin la nivel calitativ" [ibidem, 102].

Reprezentarea individuală şi integrarea socială

În 1956, puţin după Duverger, a cărui carte de pionierat a fost publicată în 1951, a fost formulată o dihotomie nu cu mult diferită, a cercetătorului german Sigmund Neumann. Pe de o parte, există partidul de reprezentare *individuală*, care acţionează în timpul alegerilor şi care, de multe ori, nu diferă de un simplu comitet electoral, de cealaltă parte, se găseşte partidul de *integrare socială*, avînd o organizare extinsă, permanentă, influentă, deschisă participării celor înscrişi („partidul poate conta pe membrii săi; se îngrijeşte de o mare parte din existenţa lor socială" [1956, 153]).

După Weber, aşadar, toţi autorii insistă asupra importanţei partidului de masc, îi atribuie un sens pozitiv, sugerînd tendinţa sa de afirmare difuză. S-ar părea că Neumann este cel mai explicit în această problemă: „în democraţiile moderne de masă, partidul a avut, în general, destule obligaţii şi responsabilităţi care să garanteze participarea individului în societate şi integrarea sa în comunitate. [1956, 153]. În fine, cel puţin în anii '50, persista ideea că partidul de mase ar fi fost, sau ar fi trebuit să fie, organizaţia politică predominantă în sistemele politice democratice cu participare lărgită. Bineînţeles că pînă atunci exista, şi persistă încă, excepţia deloc marginală a Statelor Unite, unde partidele nu pot fi numite de mase, din nici un punct de vedere; acestea rămîn eventual organizaţii, aşa cum ar spune Weber, pentru „patronajul funcţiilor politice" partide de cadre, cu personalităţi influente, specialişti în organizare şi finanţatori, partide de reprezentare individuală care se mobilizează pentru a învinge în

alegeri şi îi lasă pe aleşi liberi în faţa propriilor conştiinţe şi a votului lor în Congres. Într-adevăr, şi în sistemele multipartidiste europene rămîn vii şi viabile, numeroase partide de reprezentare individuală mici, dar nu lipsite de influenţă.

În locul unei tendinţe ireversibile către transformarea tuturor partidelor în organizaţii birocratice de masă, se înregistrau deja, la sfîrşitul anilor '50, în sistemele politice ale Europei occidentale, două tendinţe oarecum diferite: prezenţa simultană a mai multor tipuri de partide, fiecare asumîndu-şi rolul său în cadrul diverselor sisteme politice, şi transformarea partidelor de masă. Descrierea acestei transformări a făcut-o un alt cercetător german emigrat în Statele Unite, Otto Kirchheimer.

Partide catch-all

Scriind la jumătatea anilor '60, Kirchheimer sublinia că atît partidele confesionale de masă, cît şi partidele de clasă, şi ele cu caracter de masă, manifestau simptomele avansate ale unei dramatice transformări către *partide catch-all*. Trebuie spus că traducerea termenului englez *catch-all* prin „prinde-pe-toţi" este preferabilă celei mai răspîndite, de „prinde-tot", atît din punct de vedere semantic, cît şi al conţinutului. Aşa cum demonstrează lista de transformări intervenite în partidele de masă, listă întocmită de Kirchheimer, acestea vizează nu intenţia partidelor de masă de a acumula resurse, adică de a „prinde-tot" ci dorinţa conducătorilor partidului de a căuta cu atenţie, în dauna identităţii sale, toţi susţinătorii şi toţi alegătorii posibili, pentru a cîştiga cît mai mulţi electori.

Se observă un aspect uneori neglijat, susţinut de Kirchheimer, şi anume că transformarea a implicat şi „puţinele partide burgheze rămase ca partide de reprezentare individuală, care aspiră la un viitor sigur ca organizaţii politice independente de capriciile legilor electorale şi de atacurile tactice ale partidelor de masă adverse"[1966, 190].

Şi în acest caz merită efortul de a prezenta pe larg diferitele componente ale transformării partidelor de masă în partide *catch-all*:

Caracteristicile partidelor catch-all

a) drastica reducere a bagajului ideologic;
b) întărirea ulterioară a grupurilor conducătoare și evaluarea acțiunilor lor nu din punctul de vedere al identificării cu obiectivele partidului, ci cu eficacitatea întregului sistem social;
c) diminuarea rolului membrului de partid;
d) interesul slab acordat unei clase sociale sau unor asociații religioase-confesionale specifice pentru a atrage, în schimb, alegători din toate segmentele populației;
e) deschiderea către diferite grupuri de interese [1966, 191].

De-a lungul timpului, majoritatea previziunilor lui Kirchheimer s-au arătat a fi corecte și, într-adevăr, partidul de mase s-a transformat în partid *catch-all*. Unele partide de mase au căutat, totuși, să-și mențină caracteristicile structurale, cel puțin sub două aspecte particulare importante și subevaluate de Kirchheimer: înrădăcinarea în mase (un mare număr de membri) și rețeaua organizatorică răspîndită pe întreg teritoriul național. Aceste două aspecte sînt atît de importante, încît deseori fluctuațiile electorale ale partidelor de masă, mai ales ale celor de stînga, depind, în mare măsură, nu de fenomene legate de comportamentele conducătorilor lor sau de schimbările în politicile lor, ci de puterea organizațiilor, apreciată prin numărul de membri (mai ales membri activi sau militanți), de numărul, răspîndirea și activitatea structurilor de bază.

Transformări

Nu se poate nega faptul că numeroasele și semnificativele schimbări intervenite în cadrul socio-politic în care își desfășoară activitatea partidele (mai ales, dar nu numai, în democrațiile occidentale), pornind chiar de la folosirea canalelor de televiziune pentru campaniile electorale, au declanșat puternice provocări pentru partidele de mase. Alte provocări derivă din schimbările culturale ale electoratului, în majoritatea sa capabil să se orienteze după politica dusă în trecut și să-și pună în evidență cererile acționînd și în afara partidelor. Chiar exagerînd unele trăsături, cu scopul de a face compa-

rația mai explicită. Angelo Panebianco a sintetizat, în mod destul de expresiv, diferența dintre cele două tipuri de partide în tabelul 5.1

Tab. 5.1. *Paralela între partidele de mase și partidele electorale*

Partid birocratic de mase	Partid profesional electoral
Poziția centrală o are birocrația (competență politico-administrativă)	Poziția centrală o au *profesioniștii* (competență de specialitate)
Partide de *membership*	Partide electorale
Legături organizatorice verticale puternice	Legături organizatorice verticale slabe
Apel la electoratul de apartenență	Apel la electoratul de opinie
Preponderența conducătorilor interni	Preponderența reprezentanților publici
Conducere colegială	Conducere personală
Finanțare din cotizații și din activități colaterale	Finanțare de la grupurile de interes, *din fondurile publice*
Accentul pe ideologie	Accentul pe probleme și pe *leadership*
Poziție centrală în organizație a celor ce cred în mesajul partidului	Poziție centrală în organizație a celor interesați de carieră și a *reprezentanților grupurilor de interese*

Sursă: Panebianco [1982, 481]

Așa cum se poate înțelege din acest tabel sinoptic, transformările în partide vizează mai multe niveluri: leadership, ideologie, activitate și structuri. Criticii partidelor de mase par a deplînge (și aici, în mod paradoxal, se situează pe aceeași poziție cu Kirchheimer) mai ales pierderea unei anumite identități ideologice, odată cu transformarea partidului de mase în partid profesional-electoral. Apărătorii partidului de mase susțin, în schimb, că nu e vorba decît de o simplă adaptare: partidul de mase continuă să se comporte ca reprezentant al intereselor populare (termenul *Volkspartei* este foarte răspîndit în Germania) și să fie un spațiu important pentru participarea politică a membrilor. Există la fel de mult adevăr în critici, cît este și în replicile la acestea.

Participarea în partide

Se știe că, în general, participarea membrilor la viața partidelor de masă a fost, mereu, într-o oarecare măsură, limitată (în general, de la 10 pînă la cel mult 30% din membri, chiar și în ocazii mai importante). De obicei, conducătorii și funcționarii sînt mereu în măsură, datorită mijloacelor pe care le au la îndemînă, să manipuleze participarea membrilor și să facă impracticabilă democrația în interiorul partidului: este binecunoscuta teză a lui Michels [1911], care a inventat formularea „legea de fier a oligarhiei". Trebuie adăugat că există astăzi multe alte canale (ca grupurile de interese, asociațiile culturale și profesionale, mișcările colective) și multe alte modalități (ca referendumul și diferitele acțiuni semilegale), prin care se pot exercita participarea și influența politică. În orice caz, structurile de masă sînt susținute de partide care vor să se împăuneze cu acest titlu. Partidele contemporane prezintă, așadar, diferențe semnificative: de la partidele care nu au reușit sau nu au vrut niciodată să ajungă să fie de masă (ca atîtea partide moderat-conservatoare: în Italia, cazul clasic îl reprezintă mișcarea politică numită Forza Italia), la partidele care continuă să mențină și să întrețină caracteristicile de masă, ca social-democrații germani.

Partide și politici

Partidele își asigură o formă și o organizare specifică, pentru că sînt constrînse să intre în competiție între ele, cu scopul de a învinge în alegeri, și deci trebuie să se distingă de concurență și să facă o ofertă atrăgătoare, și, în măsura posibilităților, unică. Așa cum a scris în mod provocator, dar nu incorect – Anthony Downs [1988, 60]: „partidele formulează propuneri politice pentru a cîștiga alegerile; nu urmăresc să cîștige alegerile pentru a realiza propuneri politice. Tradus în termeni organizaționali, aceasta ar însemna că partidele se conformează modelului organizațional și programatic mai potrivit pentru a atrage un număr cît mai mare de alegători, ținînd cont de modelele organizațional-programatice ale altor partide concurente. Sînt partidele cele care își caută alegătorii (și, ca să spunem așa, și-i creează), și nu alegătorii cei care caută un anumit partid. Nu întîmplător, Schumpeter consideră că întemeietorii partidelor de succes ar putea fi numiți

„întreprinzători politici" care își scot produsul pe piața politică, unde există alegători-consumatori nesatisfăcuți și disponibili.

În loc să se concentreze asupra diversității modelelor organizaționale, cea mai mare parte a cercetătorilor au adoptat, pentru o vreme, poziția lui Duverger. Sub influența studiului său din 1951, tradus în engleză în a doua jumătate a anilor '50, teza care a persistat cel puțin pentru o perioadă de douăzeci de ani, a fost cea conform căreia toate partidele ar fi ajuns, pînă la urmă, să preia majoritatea caracteristicilor partidelor de clasă, cu caracter de mase. Acest tip de partid a fost receptat drept un produs organizațional destul de bun pentru a garanta cetățenilor participare și influență politică, o competitivitate electorală și programatică, un guvern eficace și pentru a cîștiga alegerile.

Pluralitatea tipurilor de partid

Astăzi, după tot ceea ce s-a întîmplat, ne putem da seama că nu numai că nu era ușor și nici practic să imiți organizațiile de partid de mase, dar și că fiecare partid (și mai ales partidele noi) caută să scoată în evidență, chiar din punct de vedere organizatoric, particularitățile lor față de partidele concurente și să-și exploateze punctele forte pentru a-și atrage, menține și, eventual extinde electoratul. În diferite sisteme de partide persistă, așadar, prezența unei pluralități de tipuri de partid, fiecare înclinînd să exploateze pozițiile cîștigate și consecințele acestor poziții. Pentru a le înțelege mai bine, devine indispensabilă analiza naturii și dinamicii sistemului de partide.

3. SISTEME DE PARTIDE

Pentru a începe în mod eficient analiza sistemelor de partide e necesar să pornim de la o definiție operațională. Pentru ca un sistem de partide să existe, trebuie să se realizeze o interacțiune orizontală, concurențială între cel puțin două partide și o interdependență verticală între mai multe elemente: alegători, partide, parlamente și guverne. Competiția între partide, așadar, se desfășoară, se definește și are consecințe pe diferite planuri: electoral, guvernamental, parlamentar. Pentru că aceste planuri diferite interacționează, respectivele

interacțiuni multiple trebuie să definească natura și calitatea diferitelor sisteme de partide.

Cum se numără partidele

Duverger a încercat să analizeze și să clasifice sistemele de partide. În studiul său inițial, el se limita la a individualiza sistemele de partide pe baza unui criteriu unic și relativ simplu: cel numeric. După teoria lui, sistemele de partide se clasificau pe baza numărului de partide existente: monopartidiste, bipartidiste, multipartidiste. Bineînțeles că are o oarecare validitate criteriul numeric, dar – așa cum a arătat Sartori în ceea ce rămîne cea mai atentă și mai sugestivă clasificare a sistemelor de partide – trebuie să existe și un alt criteriu. Pentru a înțelege dinamica funcționării sistemelor de partide, nu este suficient și nici necesar doar să numeri partidele. Este obligatoriu să se poată individualiza și deci număra partidele care sînt importante. Așadar, *criteriul numeric* ajută la definirea *formatului* sistemelor de partide; *criteriul de relevanță* al partidelor ajută la explicarea *mecanicii* sistemelor de partide.

Criterii de relevanță

În concepția lui Sartori [1976, 119-130], există două *criterii de relevanță* fundamentale. Primul este reprezentat de rolul partidelor în formarea coalițiilor de guvernare. Unele partide, chiar dacă sînt mici, din punctul de vedere al procentului electoral și al numărului de locuri obținute în parlament, pot avea o importanță covîrșitoare, dacă nu chiar indispensabilă, în formarea coalițiilor de guvernare. Așadar, pentru că posedă un *potențial de coaliție*, merită să fie luate în considerație. Alte partide pot să nu fie niciodată incluse în coaliția de guvernare, dar să dispună de voturi, de reprezentare a intereselor, de locuri în parlament, așa încît să condiționeze funcționarea coaliției guvernamentale. Datorită rezultatului electoral și prezenței lor în parlament, acele partide sînt capabile să exercite o influență semnificativă asupra activității coaliției guvernamentale. Așadar, pentru că posedă un *potențial de intimidare*, trebuie să li se acorde importanța cuvenită. Aplicînd aceste două criterii, se pot număra în mod adecvat

partidele și poate fi definit formatul sistemului de partide. Aceasta nu înseamnă, totuși, că ele caracterizează definitiv funcționarea (în definiția lui Sartori, mecanica) sistemelor de partide, mai ales a celor multipartidiste. Pentru aceasta, Sartori introduce un al treilea criteriu, aplicabil în special în sistemele multipartidiste: distanța ideologică sau *polarizarea.*

Distanța ideologică

În unele sisteme multipartidiste există partide atît de îndepărtate din *punctul de vedere al ideologiei*, încît nu pot fi luate în considerare ca potențiali aliați ai altor partide. În democrațiile occidentale aceste partide sînt, în general, dar nu numai, partidele fasciste și partidele comuniste. Chiar dacă sînt excluse de la formarea coalițiilor de guvernare, totuși, aceste partide extreme, din punct de vedere ideologic, sînt importante: conving și atrag o parte a electoratului, obțin locuri în parlament, influențează funcționarea guvernului. Punînd laolaltă cele trei criterii (numeric, de revelanță și de distanță electorală) Sartori recurge la o dublă clasificare a sistemelor de partide, în funcție de formatul lor (definit după numărul de partide) și de dinamica sau logica funcționării lor (determinată de potențialitatea coalițională, la rîndul ei influențată de distanța ideologică). Tabelul 5.2. prezintă această clasificare într-o formă simplificată.

Tab. 5.2. *Clasificarea sistemelor de partide în concepția lui Sartori*

	Criteriul numeric	Logica funcționării
Sisteme neconcurențiale	Monopartidiste	
		Hegemonism pragmatic
	Hegemonice	Hegemonism ideologic
Sisteme concurențiale	Cu partid predominant	
	Bipartidiste	
	Multipartidiste limitate	Pluralism moderat
	Multipartidiste extreme	Pluralism polarizat
	Atomizate	

O necesară linie de demarcație este trasată între două clase de sisteme: cea care separă sistemele de partide concurențiale (în care alegerile nu numai că se țin cu o periodicitate prestabilită, dar sînt decisive pentru a asigura partidului un număr de locuri și putere) de sistemele de partide neconcurențiale (în care alegerile, cînd se țin, nu sînt deloc importante). Aceasta separă sistemele monopartidiste și sistemele cu partid hegemonic de toate celelalte.

Sisteme neconcurențiale

Sistemele *monopartidiste* sînt cele în care există un singur partid, care poate fi ideologic sau pragmatic. Acesta era cazul multor partide comuniste (nu al tuturor), dintre care sînt prezente încă, la sfîrșitul anilor '90, cele din China și Coreea de Nord.

Sistemele *cu partid hegemonic* tolerează prezența altor partide, care obțin locuri în parlament (ceva mai mult decît o reprezentare simbolică), dar care știu că nu ar putea învinge în alegeri și, cu atît mai puțin, nu ar putea înlocui partidul hegemonic de la conducerea statului. A fost, printre altele, cazul Partidului muncitoresc unit polonez, care a întreținut, în mod regulat și continuu, reprezentarea în parlament și a altor partide mici. Este și cazul PRI (Partidul Revoluționar Instituțional) din Mexic, pus în concurență cu două partide admise la alegeri, dar excluse treptat de la posibilitatea de a cîștiga, printr-un discret control al votului, cu ajutorul aparatelor guvernamentale centrale și locale, și chiar prin mașinații ușor previzibile.

În concepția unor cercetători [Huntington și Moore 1970], aceste sisteme de partide, și eventualele partide unice și hegemonice, aparțin unei clase total diferite. E vorba de partidele-stat, care merită să fie analizate separat. Ele sînt, de fapt, rezultatul condițiilor genetice diferite de cele ale partidelor din regimurile democratice, răspund la alte provocări, au alte roluri, se schimbă în funcție de fenomenele ce privesc regimul autoritar sau totalitar, în care operează. Tot ceea ce ține de un sistem de partide (modalități electorale, reprezentare parlamentară, formare de guverne) suportă, în sistemele monopartidiste, influența altor judecăți, care nu duc către sisteme concurențiale. Dar

despre sistemele monopartidiste vom vorbi pe larg în capitolul despre regimurile autoritare și totalitare.

Partide predominante

Revenind la clasificarea lui Sartori, primul tip de sisteme de partide concurențiale este constituit din sisteme *cu partid predominant*. În aceste sisteme există un partid care, într-un lung șir de alegeri libere și concurențiale, obține, în mod regulat, un număr considerabil de locuri, nu întotdeauna și majoritatea absolută, dar, oricum, suficient ca să poată guverna de unul singur. Este cazul partidelor social-democrate din Norvegia și mai ales din Suedia, al Partidului Congresului din India, al partidului liberal-democrat din Japonia. În nici un caz nu trebuie alăturat acestor cazuri cel al Democrației creștine italiene care, chiar dacă a obținut, timp de patruzeci de ani, un procent de voturi destul de ridicat, nu a guvernat niciodată singură, preferînd mereu să formeze coaliții. În perioada 1948-1992, așadar, democrat-creștinii au constituit partidul dominant, dar, din punct de vedere tehnic, nu a fost în nici un caz predominant. Desigur că, dacă se ține seama numai de numărul partidelor, sistemele cu partid predominant sînt multipartidiste. Însă, dacă se ia în considerare dinamica sistemului de partide, și relevanța / nerelevanța altor partide, caracteristica de predominanță a unui partid se distinge cu claritate. Acel partid va fi capabil să formeze guvernul de unul singur, cu personal numit exclusiv de el, astfel încît să facă parlamentul să funcționeze și să aleagă politicile publice fără a trebui să suporte vreo presiune. Celelalte partide merită a fi considerate relevante numai în măsura în care o coaliție formată de ele ar exercita o oarecare influență asupra funcționării sistemului politic, mai ales sub forma unor reacții ale partidului predominant, care, eventual, va ține cont, în atitudinea sa, de provocarea adusă de ele.

Sisteme bipartidiste

Și unele sisteme *bipartidiste* ar putea să pară, din punct de vedere strict numeric, adică al formatului, multipartidiste. Totuși, mecanica lor, adică funcționarea, permite ca ele să fie caracterizate ca

bipartidiste, numai dacă respectă următoarele condiții: 1) numai două partide, și mereu aceleași, să fie în măsură să obțină alternativ majoritatea absolută a voturilor; 2) unul dintre ele să obțină efectiv o majoritate de locuri în parlament, suficientă pentru a guverna; 3) partidul învingător decide, de regulă, să guverneze singur; 4) alternanța sau rotația în cadrul guvernării să rămînă o expectativă credibilă [Sartori 1976, 188] și, se poate adăuga, periodic realizată, în ciuda tuturor dificultăților de a defini ce înseamnă „periodic": în unele cazuri, pînă și douăzeci de ani de lipsă a acestei alternanțe ar putea să nu însemne prea mult (ca în Marea Britanie, unde conservatorii au rămas la putere din 1979 pînă în 1997).

Toate aceste condiții sînt importante și trebuie să se mențină simultan, pentru că pot exista cazuri de sisteme cu format bipartidist, adică numai două partide sînt capabile să obțină o majoritate parlamentară, dar care funcționează după alte principii. A fost, de exemplu, cazul Austriei, din 1945 pînă în 1966, perioadă în care social-democrații și creștin-democrații au recurs la formarea unei „mari coaliții" pentru a întări guvernul țării în fața unei amenințări externe. Existau două partide importante, dar mecanica formării și funcționării guvernului nu era deloc bipartidistă. Evident, sînt numeroase și cazurile inverse, în care sisteme de format multipartidist, unde există mai mult de două partide reprezentate în parlament, funcționează după un mecanism strict bipartidist. Australia și Canada, de exemplu, dar, în aceeași măsură Marea Britanie, numită patria bipartidismului, primesc în parlament, de multe decenii, mai mult de două partide. În ultimul caz numai conservatorii și laburiștii au obținut majoritatea absolută de locuri și au guvernat singuri, în mod coerent, în timp ce liberalii continuă să fie subreprezentați datorită sistemului electoral și nerelevanți în formarea guvernului. În puținele momente de dificultate, absența unei majorități a unui singur partid a dus la alegeri noi (ca în 1974), care au produs o astfel de majoritate.

Sisteme de partid atomizate

Sistemele de partide sînt diferențiate de Sartori nu numai după criteriul numeric, dar și după cel al calității partidelor. Sistemele de

partide *atomizate* sînt cele nestabilizate, fluide, în care nici un partid nu obține un procent însemnat de voturi și nici un partid nu demonstrează că ar putea rezista și că s-ar putea dezvolta în timp. Deseori sînt sisteme de partide în formare (ca în Polonia, Rusia, Ucraina), apărute după o lungă perioadă de autoritarism-totalitarism, unele fiind chiar produsul sistemului electoral (care, în cele trei exemple citate, este respectiv proporțional, mai întîi fără, apoi cu prag de excludere din parlament; în parte majoritar, în parte proporțional; majoritar cu tur dublu). Este o situație care nu poate dura prea mult. Totuși, înainte ca un sistem de partide atomizat să se fixeze în jurul a șase-opt partide care să reziste, ar trebui să treacă prin cel puțin trei sau patru runde electorale [Cotta 1995].

Sisteme multipartidiste

În ceea ce privește diferența între sistemele *multipartidiste* limitate și sistemele *multipartidiste extreme*, numărul partidelor nu numai că este important, dar exercită o influență semnificativă asupra mecanicii sistemului. În concepția lui Sartori, linia de demarcație se trasează între sistemele care au de la trei la cinci partide importante și sistemele care au mai mult de cinci partide semnificative pentru formarea guvernelor și pentru impactul pe care îl au, ca partide de opoziție, asupra funcționării guvernelor.

Pluralismul moderat

Sistemele care au cinci sau chiar mai puține partide importante funcționează după o logică moderată și centripetă și, mai ales, produc alternanțe la guvernare, dînd tuturor partidelor posibilitatea de a guverna. Sartori subliniază că această clasificare a sa permite evitarea tentativelor stîngace de a individualiza sisteme definite prin două partide și jumătate, cum ar fi, după unii autori, sistemul de partide german. Aș afirma că, dimpotrivă, tocmai pentru că în Germania n-au existat pînă acum decît trei partide importante pentru formarea guvernelor – creștin-democrații, liberalii, social-democrații – sistemul de partide german este un sistem multipartidist limitat. Nu este un sistem cu două partide și jumătate pentru că așa zisa jumătate de

partid, adică Partidul Liberal, este extrem de importantă – și merită, deci, să fie luat în considerație – în formarea guvernelor: atît de importantă, încît a realizat, între 1969-1982, aliindu-se cu social-democrații, singura perioadă de alternanță experimentată în sistemul politic german. Dimpotrivă, sistemul de partide britanic, în care liberalii sînt mult mai puternici decît liberalii germani, avînd un procent mult mai mare, nu este nici un sistem multipartidist limitat, nici cu două partide și jumătate, pentru că liberalii nu sînt importanți în formarea guvernului și nu se bucură în mod special de vreo putere de intimidare.

Sintetizînd, sistemul de partide german este un sistem cu multipartitism limitat din punct de vedere numeric și, în definiția lui Sartori, cu un *pluralism moderat* în felul în care funcționează, chiar dacă centripet și capabil să producă alternanțe.

Pluralismul polarizat

Complet diferită este logica de funcționare a sistemelor multipartidiste extreme, pe care Sartori o numește *pluralism polarizat*. Alternanța apare aici impracticabilă și nepractică. Cazurile analizate sînt cel al Republicii de la Weimar (1919-1933), al celei de-a Patra Republici Franceze (1946-1958), din Chile (1958-1973), al Republicii Italiene pînă la schimbarea legii electorale (1945-1993). Dacă în sistemele respective ar fi existat alternanță, care ar fi ajuns să includă partidele numite de Sartori anti-sistem, s-ar fi schimbat nu numai guvernul, ci chiar regimul politic. Competiția este centrifugă, pentru că partidele situate la cei doi poli extremi ai sistemului caută să se consolideze, erodînd centrul coaliției. Opozițiile nu sînt responsabile, pentru că pot formula programe irealizabile și pot avea comportamente pentru care nu dau socoteală în fața electoratului. La rîndul lor, partidele de guvernămînt pot pune în practică fie politica debarasării, punînd pe seama opoziției și a aliaților guvernului responsabilitatea acțiunilor și a lipsurilor lor, fie politica supralicitării, promițînd mai mult decît ar putea realiza sau făcînd ca traducerea în practică a promisiunilor lor să genereze o tot mai mare datorie publică.

De obicei, sistemele cu pluralism polarizat, în orice perioadă s-ar fi înregistrat, în A Patra Republică Franceză și în Italia înainte de reforma electorală (1945-1993), de exemplu, sînt menite să funcționeze cu un randament scăzut. Tensiunile la care este supus un sistem politic în care sistemul de partide funcționează după logica pluralismului polarizat, pot duce la colapsul sistemului. În cazul Italiei, îndelunga amînare a colapsului – la care s-a ajuns într-o formă specifică în 1993, fără a duce la căderea regimului democratic s-a datorat atît dimensiunilor partidului care dirija centrul și care împiedica erodarea lui, Democrația creștină, cît și politicii – mai puțin irresponsabilă, totuși, în comparație cu cea a altor partide similare din sisteme cu pluralism polarizat – urmate de Partidul Comunist Italian, în mod explicabil interesat de supraviețuirea regimului democratic.

4.TRANSFORMĂRILE SISTEMELOR DE PARTIDE

Direcții de transformare

Sistemele de partide, chiar și cele de un pluralism polarizat, se transformă, într-o manieră mai mult (ca în trecerea de la a Patra la a Cincea Republică Franceză) sau mai puțin traumatizantă (așa cum se întîmplă cu încă incompleta tranziție italiană către o nouă poziție). Și în legătură cu transformările sistemelor de partide, putem apela la unele afirmații ale lui Duverger. Direcțiile de evoluție trasate de el [1961, 354-411] nu au fost adoptate de către cercetători, dar rămîn încă semnificative și pot călăuzi multe analize. În concepția lui Duverger, sistemele de partide pot evolua după patru prototipuri generale: alternanța, diviziunea stabilă, predominanța și stîngismul.

Alternanța se caracterizează printr-o mișcare de pendulare periodică și ridică puține probleme, cu excepția celei a instalării sale, mult mai probabilă în sistemele cu adevărat bipartidiste.

Diviziunea stabilă „se definește prin absența variațiilor importante între partide pe o perioadă îndelungată", măsurată prin raportarea la două elemente: „insuficienta amploare a devierilor între două alegeri și raritatea mișcărilor de lungă durată" [ibidem, 357].

Așa cum s-a văzut deja din clasificarea lui Sartori, *predominanța* se caracterizează prin existența unui partid „care se situează înaintea tuturor și care, pentru o anumită perioadă, se distanțează net de rivalii săi" [ibidem, 363] și nu este afectat dacă, întîmplător pierde o confruntare electorală, pentru că își menține această poziție superioară, care îi permite să se întoarcă apoi rapid la guvernare pentru o lungă perioadă de timp.

În fine, *stîngismul* este „o deviere lentă către stînga", care se prezintă în diverse forme: a) înființarea unor partide noi la stînga vechilor partide, care determină alunecarea acestora din urmă către dreapta, ceea ce le duce fie către dispariție, fie către fuziune; b)slăbirea grupului de partide de dreapta în favoarea partidelor de stînga, fără dispariții și fără crearea unora noi; c) menținerea echilibrului global între cele două blocuri, cu întărirea din interior a partidelor mai de stînga (a comuniștilor în defavoarea socialiștilor, a liberalilor în defavoarea conservatorilor); d) înlocuirea unui vechi partid de stînga cu unul nou, mai dinamic și mai intransigent, e) ascensiunea partidului celui mai de stînga, în detrimentul tuturor celorlalte [ibidem, 361]. După cum se vede, cazurile particulare sesizate de Duverger sînt destul de variate. Au, totuși, un element comun important, și anume, toate pot fi evaluate fie după procentul de voturi, fie după numărul de locuri, obținute de diferite partide; se pretează, așadar, la a fi operaționalizate.

Ar fi inutil să căutăm o singură direcție de transformare a sistemelor de partide contemporane, pentru că este necesar să depistăm la ce condiții răspund diferitele transformări în curs. În legătură cu acest aspect există două interpretări fundamentale.

Continuitate sau...

Prima este cea care insistă pe o substanțială continuitate între sistemele de partide, odată formate și consolidate. Pentru a folosi definiția lui Duverger – care a scris primul și independent de Rokkan și Lipset, cei care au evidențiat, totuși, „înghețarea" sistemelor de partide – s-a configurat în sistemele de partide ale democrațiilor occidentale o diviziune stabilă. Ea s-a afirmat, cu o rapiditate neașteptată,

în sistemele de partide ale Europei meridionale: Grecia, Portugalia, Spania. Rămîne de văzut, însă, care vor fi modelele de evoluție a sistemelor de partide în Europa Centrală și de Est [Cotta 1994; Grilli di Cortona 1997].

Schimbare

A doua interpretare sugerează că sistemele de partide pot suferi schimbări, chiar semnificative, nu numai în rîndul actorilor, dar și în cadrul dinamicii competiției și coalizării, mai ales cînd se schimbă regulile electorale. S-a văzut deja că sistemele electorale pot să exercite o influență semnificativă asupra formării și structurării sistemelor de partide. Totodată, în anumite condiții, pot să le influențeze chiar și transformarea. De exemplu, în Franța, trecerea de la a Patra la a Cincea Republică a fost marcată în mod semnificativ de schimbarea mecanismului electoral, de la un sistem proporțional, la unul majoritar cu tur dublu în circumscripții uninominale. Rezultatul a fost un sistem de partid temeinic restructurat, cu eliminarea vechilor actori (partidul catolic și SFIO socialistă), afirmarea puternică și de lungă durată a partidului gaullist și a Republicanilor independenți (giscardeni), și constituirea unui partid complet nou, Partidul Socialist. Sistemul de partide al celei de-a Cincea Republici Franceze nu este atît de fragmentat și de polarizat ca sistemul celei de-a Patra; este organizat în jurul unui pol de centru-dreapta și a unui pol de stînga; a dus la formarea așa-numitului „cadril bipolar" (de o parte gaulliștii și giscardenii, iar de alta socialiștii și comuniștii), care a favorizat alternanța, chiar dacă la sfîrșitul anilor '90 prezintă noi simptome de schimbare. La stînga, sistemul apare dezechilibrat, cu comuniști prea slabi și prea puțin reformați; la dreapta, există provocarea creșterii impetuoase a Frontului Național al lui Le Pen.

Efectul sistemelor electorale

În Italia, o reformă semnificativă și incisivă, dar imperfectă și deci incompletă, a legii electorale, devenită pe trei sferturi majoritară și un sfert proporțională, s-a orientat către depolarizarea sistemului de

partide și a ușurat – probabil într-o manieră decisivă, chiar dacă nu încă stabilizată – o competiție de natură bipolară ce permite alternanța.

În altă parte, în Noua Zeelandă, trecerea de la un sistem electoral de tip pluralitar aplicat în circumscripții uninominale la un sistem parțial majoritar, parțial proporțional a stricat ceea ce devenise încarnarea bipartidismului, după modelul Westminster, și a dat naștere unui sistem multipartidist moderat cu guverne de coaliție.

Mutații semnificative s-ar putea înregistra în urma unei posibile restructurări a sistemului de partide german dacă, într-un anumit moment, liberalii n-ar reuși să depășească 5% pentru a intra în Bundestag și ar trebui să se formeze o coaliție între social-democrați și verzi, cu o posibilă susținere din partea ex-comuniștilor, azi PDS.

Pluralismul extrem

În general, numărul sistemelor cu pluralism polarizat pare a se fi diminuat, mai ales în urma dispariției sau transformării / deradicalizării partidelor comuniste, dar sistemele cu pluralism extrem rezistă, chiar dacă nici unul dintre ele nu derivă dintr-o situație de polarizare anterioară. În orice caz, cînd sistemul de partide este caracterizat prin pluralism extrem, coalițiile de guvernare ce se formează sînt neapărat heterogene, alternanțele sînt dificile și destul de rare, iar randamentul guvernului este practic nesatisfăcător Pentru moment, acestea sînt caracteristicile fundamentale ale unor sisteme de partide din Europa Centrală și de Est și chiar ale celui din Rusia.

5. DE CE SUPRAVIEȚUIESC PARTIDELE?

O adevărată criză?

Una dintre problemele cele mai importante ridicate în studiul efectuat asupra partidelor se referă chiar la supraviețuirea lor. La urma urmei, partidele, guvernele constituite de ele (*party government*) și degenerările lor (partitocrația) sînt criticate aspru, uneori chiar excesiv, dar nu întru totul pe nedrept. De mult timp, cea mai mare parte a comentatorilor politici, și chiar și unii cercetători [Blondel, 1978], au

prezentat situația partidelor pur și simplu ca pe o criză mai mult sau mai puțin ireversibilă. La unii este vorba de teamă, la alții de previziune, dar, în general, realitatea partidelor nu poate fi prezentată doar ca o criză. Deși nu se poate afirma că partidele s-ar bucura de o sănătate perfectă, ele nu sînt totuși organizații politice muribunde. Dacă luăm în considerare indicatorii cei mai simpli și mai răspîndiți, putem observa că este greu să vorbim de crize ale partidelor. Acești indicatori pot fi de două tipuri: cei care se referă la sistemul de partide și cei care se referă la partide luate separat (cel puțin din asocierea unor date).

Puține partide noi

Referitor la sistemul de partide, indicatorul cel mai simplu, dar nu lipsit de relevanță, constă în numărarea partidelor, după propunerea lui Sartori. Vor fi, așadar, identificate și numărate doar partidele importante. Este de reținut că aproape toate partidele pe care le întîlnim în democrațiile occidentale la sfîrșitul anilor '90 existau deja de cel puțin 30 de ani. Exceptînd verzii și cîteva partide de dreapta, nu există practic nici un partid nou în comparație cu anii '60, cînd Lipset și Rokkan își prezentau considerațiile asupra înghețului sistemelor de partide formate în anii '20. Există cîteva excepții de la această situație, dintre care cea mai reprezentativă o constituie cazul Italiei. Avem de-a face cu o excepție justificată de tranziția politico-instituțională în curs, cît și de transformările legii electorale. În legătură cu acestea din urmă și cu noua modalitate de competiție politică putem explica atît declinul și dispariția unor partide vechi (mai ales cel socialist și cel democrat-creștin), cît și apariția și afirmarea unor partide noi (în primul rînd Forza Italia).

Participare mai puțină

Tot la nivelul sistemelor de partide, este necesar să ne oprim și la un al doilea indicator, care vizează procentul electoratului care merge la urne. În definitiv, acest indicator este cel care semnalează atît gradul de interes pe care partidele, în ansamblul lor, îl suscită în rîndul electoratului, cît și capacitatea de mobilizare sau intensitatea compe-

ției politico-electorale. În acest sens, este clar că în ultimii treizeci de ani s-a înregistrat un declin al participării electorale. Bineînțeles că am putea găsi diverse explicații plauzibile pentru acest fenomen; una dintre cele mai acceptate este aceea că cetățenii au la dispoziție, astăzi mai mult decît altădată, și alte modalități de participare influentă. Această explicație justificativă nu este convingătoare, pentru că se știe că votul rămîne cea mai răspîndită și adesea unica modalitate de participare politică, și că cine nu votează se implică mult mai rar (exceptînd Statele Unite) în alte forme de participare. Tocmai din acest motiv este interesant să ne întoarcem la tabelul 2.1, din capitolul al doilea, în care se evidențiază faptul că declinul participării electorale nu este nică suficient de semnificativ, ci destul de marginal și irelevant.

În general – dacă se exclud Italia și Danemarca [Pedersen 1987], ultima cu un sistem de partide redefinit și reconsolidat în a doua jumătate a anilor '60 – toate sistemele de partide ale democrațiilor europene occidentale demonstrează o puternică stabilitate și în ceea ce privește distribuirea electoratului.

Bineînțeles că electoratul care votează ar putea avea preferințe partizane relativ stabile, dar, în același timp, s-ar putea reduce drastic participarea la vot: adică respingerea partidelor s-ar putea manifesta printr-o părăsire sau o boicotare a scenei electorale de către mai mulți alegători. În legătură cu acest aspect, datele de care dispunem semnalează o evoluție șovăitoare, dar cu o tendință limitată către micșorarea numărului celor care participă la vot. Așadar, nu este posibil să susținem că este vorba despre o tendință pe termen lung, care ar indica, evident, o profundă insatisfacție față de partide și de politică. S-ar putea să nu fie o tendință de acest tip, ci una care ar putea fi interpretată mai bine, dimpotrivă, ca o diminuare a importanței politicii pentru alegători relativ satisfăcuți, în măsură, totuși, să se pună din nou în mișcare ori de cîte ori ar apărea necesitatea și ocazia.

Dreapta / stînga

În ceea ce privește raporturile de competiție și colaborare dintre partide, în ciuda răspîndirii unor afirmații referitoare la sfîrșitul conflictului dintre dreapta și stînga, sistemele de partide din Europa occi-

dentală și, într-o oarecare măsură, din Europa centrală și de est sînt și acum sînt dispuse de-a lungul unei axe dreapta-stînga, iar partidele respective intră în relații de colaborare și competiție, ținînd cont de contiguitate și de distanța lor ideologică, politică și programatică de-a lungul acestei axe. Ba mai mult, poziționarea dreapta / stînga continuă să constituie elementul cu cea mai mare capacitate predictivă a votului alegătorilor și cu cea mai bună capacitate de a reduce nevoia de informare a alegătorilor, în perspectiva votului. Odată ce au stabilit că se simt, de exemplu, alegători ai stîngii moderate, acei cetățeni vor identifica partidul ce răspunde cel mai bine unei astfel de preferințe și îl vor vota, chiar dacă el se va abate de la unele probleme specifice programatice.

Atitudinea criticii, deci, nu trebuie să îndepărteze atenția de la evaluarea bazată pe unii indicatori simpli, dar necesari, ai persistenței partidelor și ai capacității de reînnoire a unora dintre ele. Se poate întîmpla ca nemulțumirea alegătorilor, justificată prin inadvertențele și nerealizările unor partide, să nu reușească să se traducă, din diferite motive, într-o restructurare a partidelor și a sistemelor de partide. De altminteri, sistemele de partide consolidate nu se pot schimba decît lent, treptat, prin pași succesivi, făcuți cu grijă, așa încît să nu se declanșeze o catastrofă ale cărei urmări sînt dificil de prevăzut.

Indicatori de schimbare

Se pot identifica și utiliza cinci indicatori referitori la partide luate separat [Ignazi, 1996]:

- membrii înscriși în partide;
- oscilațiile electorale;
- structurarea votului;
- selectarea personalului politic și guvernamental;
- fixarea agendei politice.

Declinul înscrierilor în partid

Primii doi sînt indicatori elementari, bazați pe date relativ ușor de adunat și care nu se pretează la ambiguități interpretative. Ceilalți trei sînt ceva mai complecși. În general, dintr-o mulțime de cauze, dar

mai ales pentru că *recrutarea* membrilor nu este prea profitabilă din punctul de vedere al raportului între costuri şi beneficii, majoritatea partidelor au suportat sau acceptat un declin, mai mult sau mai puţin accentuat, sau o substanţială stagnare, în ceea ce priveşte numărul înscrierilor în partid. (O bună viziune asupra perioadei de evoluţie a partidelor de stînga o oferă Bartolini [1982]. Este posibil ca de atunci să fi început un declin al numărului de membri de partid, aşa cum se vede în tabelul 5.3).

Tab. Evoluţia membrilor de partid, ca procent din electorat, în unele democraţii occidentale

Ţări	Primul scrutin din anii `60	Ultimul scrutin din anii `80	Diferenţa
Austria	26,2	21,8	-4,4
Belgia	7,8	9,2	+1,4
Danemarca	21,1	6,5	-14,6
Finlanda	18,9	12,9	-6,0
Germania	2,5	4,2	+1,7
Marea Britanie	9,4	3,3	-6,1
Irlanda	n.d.	5,3	n.d.
Italia	12,7	9,7	-3,0
Norvegia	15,5	13,5	-2,0
Olanda	9,4	2,8	-6,6
Suedia	22,0	21,2	-0,8

Sursă: Katz, Mair ş.a. [1992, 334].

Oscilaţiile procentuale ale votului depind de factori ce nu pot fi atribuiţi crizelor prin care trec partidele, decît cel mult într-o manieră foarte limitată. Marile oscilaţii, inclusiv cele pozitive, pot fi apreciate şi ca o consecinţă a incapacităţii partidelor de a-şi menţine o direcţie stabilă şi ca o dorinţă a alegătorilor de căutare a unor raporturi noi, în urma dezamăgirilor repetate.

Oferta partidelor, care ar putea fi schimbată, condiţionează răspunsul alegătorilor, structurînd votul cu variaţii semnificative de la o alegere la alta şi, în concepţia criticilor prea severi ai partidelor, cu apropieri exagerate între partide, care duc la o alterare a identităţii lor.

Totuși, în general, *structurarea votului*, înțeleasă ca ofertă pentru alegători din partea partidelor, a rămas la fel de stabilă, pentru că, în democrațiile consolidate (cu excepția Italiei, care încă traversează o perioadă de tranziție), nu s-a înregistrat intrarea semnificativă pe scena politică a nici unui partid nou, consistent, durabil.

Cît privește *selecția personalului politico-guvernamental*, Ignazi [1996, 552] a evidențiat faptul că, în sistemele de partide occidentale de după război, trei sferturi dintre cei care dețineau funcții în guvern erau bărbați, mai rar femei, aleși de partid și avînd o carieră politică anterioară. Și parlamentarii sînt bărbați și femei cu o mai lungă sau mai scurtă experiență de partid și s-ar putea afirma, cu o oarecare certitudine, că însăși prezența „independenților" în parlament arată în ce măsură partidele încă mai dețin controlul asupra proceselor de selecție politică. La urma urmei, independenții sînt selectați și susținuți de către partide și de organizațiile lor.

Partide și politici publice

Este dificil să evaluăm în ce măsură partidele mai sînt capabile să realizeze, în mod autonom, *formarea agendei politice* și formularea politicilor publice (pentru această tematică se recomandă diversele analize, favorabile tezei superiorității partidelor, adunate de Castles [1982]). Opiniile sînt divergente, dar esențialul constă în a înțelege dacă partidele au cuvîntul decisiv în domeniul politicilor publice, care pot fi îndrumate și de către alte organe (chiar și supranaționale, ca Uniunea Europeană), sau dacă sînt constrînse - sau poate chiar disponibile deoarece sînt incapabile să facă altfel să accepte pachete de politici publice de la grupuri de interes extern, „prietene" sau nu (în capitolul 8 se dau detalii). În ceea ce privește această tematică, Ignazi nu este prea explicit, mulțumindu-se cu semnalarea „dificultăților tot mai mari" ale partidelor. Se poate afirma că, în democrațiile occidentale, partidele politice stau mult mai bine decît eventualii lor rivali ocazionali. Așadar, trebuie să analizăm rațiunile pentru care, criticate și, desigur, imperfecte, partidele continuă să fie nu numai cel mai important, chiar dacă nu unicul, actor politic al regimurilor democratice, dar și cea mai răspîndită formă de organizare politică.

De ce supraviețuiesc partidele

Primul răspuns este pe cît de clasic, pe atît de simplu: democrația nu poate exista fără partide politice [Kelsen 1966, 25], pentru că pluralismul se manifestă și prin organizații stabile, durabile, răspîndite, numite chiar partide. Democrațiile deja existente sînt, de fapt, regimuri de partide. De altfel, și apariția noilor democrații a fost însoțită de reapariția vechilor partide și de afirmarea unora noi.

Al doilea răspuns este că partidele îndeplinesc, de bună seamă, o multitudine de sarcini politice, pe care nici o altă organizație nu știe să le rezolve, nici de una singură și nici în colaborare. Primind critici pentru fiecare ipoteză formulată, Pizzorno [1983] subliniază că există patru motive pentru care partidele continuă să fie organizații vitale. Partidele durează pentru că:

1) „servesc pentru a menține consensul" [ibidem, 400];
2) garantează coordonarea personalului politic;
3) sondează opiniile cetățenilor și le reprezintă în mod responsabil;
4) „reduc excesul de probleme pe care administrația statului ar trebui să le rezolve, dacă toate problemele societății i-ar parveni direct"[ibidem,403].

Fiecare dintre aceste funcții ar putea fi dezvoltată și în alte feluri sau de alte organizații, chiar mai bine. În general, de exemplu, preferințele politice ar putea fi stabilite mai bine de către institutele de sondaj specializate și ar putea fi interpretate mai bine de către reprezentanți eliberați de disciplina de partid, în timp ce politicile publice ar putea fi realizate de profesioniști. Astfel încît, cauza cea mai convingătorare a capacității de a rezista a partidelor politice este legată, după Pizzorno, de funcționarea în ansamblu a sistemului politic. Partidele rezistă pentru că, indiferent dacă sînt în guvern sau în opoziție, sînt garanți ai multor schimbări politice, în sistemele în care, după terminarea confruntării ideologice, apare posibilă negocierea intereselor.

Partide și interese

Grupurile de interese și asociațiile de diferite tipuri, necesare pentru a face cunoscute preferințele asociaților lor, sînt capabile să se constituie drept omologi ai partidelor numai într-o oarecare măsură.

Nu sînt nicidecum în stare să garanteze un schimb de durată, însoțit de consens și de o viziune generală a mecanismelor care înlesnesc bunul mers al sistemului politic. Produse patologice ale societății și politicii sau expresii fiziologice ale devenirii unei societăți și ale unui sistem (așa cum au fost teoretizate în capitolul 3), mișcările colective nu pot deveni factori de decizie direcți, fiind necesară prezența unor interlocutori cu care să interacționeze pentru a traduce posibilele schimbări în simboluri și în politici.

În mare măsură, reflecțiile și evaluările asupra persistenței partidelor se reduc la un punct de plecare fundamental. Partidele îndeplinesc funcții fundamentale, ce nu pot fi preluate de alte organizații: prezintă candidați la alegeri, dintre care unii, odată aleși, vor constitui echipa guvernamentală; constituie locul și instrumentul pentru participarea politică a unui mare număr de cetățeni; formulează programe ce urmează să constituie baza politicilor publice.

La bine (care este destul de mare) și la rău (care uneori tulbură, dar care poate din cînd în cînd să fie corectat prin alternanță), partidele se afirmă ca structuri și ca instrumente fundamentale și de neînlocuit ale politicii contemporane, atît ale celei nedemocratice, cît și, mai ales, ale celei democratice.

Capitolul 6. PARLAMENTE ŞI REPREZENTARE

1. NOŢIUNI INTRODUCTIVE

Obiectul analizei din acest capitol îl va constitui parlamentul în regimurile democratice. Nu reprezintă o mare limitare neglijarea parlamentelor în regimurile nedemocratice, pentru că parlamentele constituie, în acest tip de regimuri, organisme în mod esenţial lipsite de autonomie şi de influenţă politică. Ba mai mult, uneori chiar nu există, pentru că, de obicei, primul pas către evidenţierea regimurilor nedemocratice, mai ales cînd se produce o răsturnare a regimului democratic precedent, îl constituie tocmai suprimarea parlamentelor. Orice parlament ajunge uşor să fie un loc ce permite naşterea sau păstrarea unei anumite forme de opoziţie, care ar mai putea avea o tribună de la care să se poată face ascultată [pentru completări, Dahl, 1973]. Cînd supravieţuiesc, parlamentele sînt, în regimurile nedemocratice, organisme domesticite, cutii de rezonanţă ale executivelor (şi eventual ale partidului unic), locuri în care se oferă o reprezentare fictivă şi circumscrisă unor grupuri preselecţionate, destul de rar bazată pe alegeri şi, deci, de obicei, manipulată.

Originea parlamentelor

În regimurile democratice, parlamentele urmăresc alte scopuri şi îndeplinesc un cu totul alt rol. Din punct de vedere istoric, parlamentele iau naştere atunci cînd se ridică problema limitării şi controlării puterii executivului şi şefului său, în general regele. Se ivesc, aşadar, şi rezistă o vreme, ca organisme care frînează puterile regelui, mai ales puterea de a cheltui, tocmai pentru că parlamentul reprezintă iniţial interesele nobililor, ale celor care ar ajunge să plătească o parte importantă din cheltuielile regelui şi din taxele impuse de el, sau ar

tebui să le pretindă din munca supușilor lor. Pornind tocmai de la controlul asupra executivului, este ușor de înțeles cît de important a fost rolul parlamentelor în realizarea regimurilor democratice. Cu atît mai necesară apare recunoașterea evoluției lor din cauza multitudinii de parlamente existente acum, a diversității atribuțiilor lor, a varietății sistemelor politice în care se situează și chiar pentru că există o oarecare confuzie analitică și interpretativă întreținută atît de politicieni, cît și de cercetători.

Nu este cazul să insistăm asupra eventualelor diferențe conceptuale legate de terminologie, conform căreia parlamentele ar fi locurile unde se vorbește, adică locuri de dialog, de dezbatere, de discuție și de dialectică între reprezentanți și conducătorii partidelor, în timp ce adunările legislative ar fi locurile unde se realizează elaborarea, redactarea și aprobarea legilor. În realitate, cei doi termeni, parlament și adunare legislativă, sînt interschimbabili și cele două activități, dezbaterea și legiferarea, merg aproape împreună. Dacă există o problemă, urmărind să menținem o anumită uniformitate expozitivă cu capitolul următor asupra guvernelor, aceasta este reprezentată de dificultatea de a formula o analiză structurală a parlamentelor (termen general care, tocmai din acest motiv, de acum va fi folosit mai ales cu referire la adunarea legislativă).

Adunări elective

Este de așteptat, firește, ca, în regimurile democratice, trăsătura dominantă a parlamentelor să fie caracterul lor electiv. Orice altă activitate ar mai trebui ele să îndeplinească, parlamentele democratice sînt, în primul rînd, adunări elective și reprezentative. Dacă este adevărat că în regimurile democratice există mereu o cameră electivă, este la fel de adevărat că ei i se pot alătura și alte camere, cuprinzînd membri ereditari și membri numiți de suveran (cum ar fi Camera Lorzilor în Marea Britanie), sau numite de executiv (ca Senatul Canadei), sau rezultate din alegeri indirecte (cum ar fi Bundesrat-ul german, ai cărui membri sînt numiți de către guvernele diferitelor landuri), și ca Senatul francez (ai cărui membri sînt aleși în mod diferit de către reprezentanții entităților administrative locale) sau

heterogene, precum Senatul italian, unde, pe lîngă senatorii aleși, există senatori pe viață, în parte de drept (foștii președinți ai Republicii), în parte numiți de președinte (pentru merite deosebite care, judecînd după Constituție, ar trebui să nu fie politice).

Acestea fiind spuse, ne mișcăm pe un teren destul de sigur cînd afirmăm că acele camere inferioare, cele mai „politice", ale regimurilor democratice sînt alcătuite exclusiv din reprezentanți aleși (chiar dacă prin sisteme electorale foarte diferite, așa cum s-a arătat în capitolul despre sistemele electorale), în timp ce componența camerelor superioare este diferită și diversificată, cele mai multe dintre ele avînd (excepție nu face decît Senatul italian), prerogative și puteri politice inferioare [panorame interesante, deși puțin depășite: Colliard 1978; Loewenberg și Paterson 1979; Blondel 1985]. Bineînțeles că moduri de formare diferite atrag după sine îndatoriri și roluri diferite, atît în cadrul sistemului politic, cît și în interiorul circuitului parlament -guvern.

2. STRUCTURILE

Monocameralismul și bicameralismul

Într-o analiză structurală, primul pas constă în sublinierea diferenței între parlamentele care au o singură cameră și cele care au două (în mod excepțional, parlamentul iugoslav avea cinci). Acum există nu puține sisteme monocamerale. Pentru a le sublinia doar pe cele mai importante, în Europa occidentală le putem numi pe cele din Danemarca, Finlanda, Grecia, Portugalia și Suedia. În Europa Centrală și de Est, tot fără pretenția de a le enumera pe toate, sînt monocamerale, de exemplu, parlamentele din Bulgaria, Republica Cehă, Ungaria. În schimb, sînt bicamerale parlamentele rus și polonez. Așadar, există parlamente monocamerale atît în democrațiile consolidate scandinave, cît și în relativ recentele democrații ale Europei de Sud [se poate consulta culegerea de analize originale, îngrijită de Liebert și Cotta 1990] și în cele mai noi, din Europa Centrală și de Est [Agh 1994; Olson și Norton 1996; Remington 1994].

Bicameralism diferențiat

Atunci cînd există două camere, ele trebuie să se justifice într-un fel, prin diferențe semnificative și prin îndatoriri specifice. Uneori, diferențele în ceea ce privește puterea și funcțiile sînt minime, ca în cazul Italiei, care este, probabil, ultimul exemplu de bicameralism paritar, cu o Cameră a Deputaților și un Senat care au aceleași puteri și îndeplinesc aceleași funcții, diferențele înregistrîndu-se numai la nivelul sistemului electoral și al vîrstei alegătorilor și aleșilor: respectiv 18 și 21 de ani pentru Cameră, 25 și 40 de ani pentru Senat. În alte cazuri, diferențele sînt semnificative și se referă pe de o parte la felul în care se formează cele două camere, pe de alta la puterile pe care le dețin.

În ceea ce privește modalitatea de formare, alegerea poate fi directă, ca în Statele Unite, unde Senatul este format din cîte doi senatori pentru fiecare stat, sau indirectă, ca în Germania, unde membrii Bundesrat-ului sînt numiți de către majoritatea care formează guvernul din fiecare land, proporțional cu populația sa.

În ceea ce privește puterile, camerele superioare au mai puține, chiar și în țări ca Franța și Spania, care pot face referire la autonomiile locale, mai mult sau mai puțin ample. Face excepție Senatul Statelor Unite, care are reputația celei mai autoritare și mai puternice camere elective din lume.

În fine, camerele superioare (cu excepția Camera Lorzilor din Marea Britanie, cu peste o mie de membri) sînt mereu mai mici, prin numărul de reprezentanți, decît camerele inferioare. Bundesratul german, cu cei 68 de membri ai săi, este una dintre cele mai mici camere superioare.

Camere superioare slabe...

Discuția asupra rolului camerelor superioare (ca loc de reflecție și de coborîre a temperaturii politice, sau ca piedică în activitatea guvernelor și încetinire a proceselor decizionale) și chiar asupra supraviețuirii lor, rămîne deschisă [Cotta 1971]. În orice caz, nu este hazardat să susținem despre camerele superioare că, de obicei (situația este înregistrată mai rar în sistemele federale), ajung să fie destul de

lipsite de putere, influențînd destul de puțin sistemul politic. Este de reținut, printre altele, că diferențele obișnuite dintre puterile camerelor superioare au puțin, sau chiar deloc de-a face cu diferențele dintre formele de guvernare. În realitate, există sisteme parlamentare ca în Danemarca, Grecia, Norvegia și Suedia care au o singură cameră și sisteme parlamentare ca în Italia și Spania, care au două camere; sisteme semiprezidențiale, ca în Portugalia și Finlanda, care au o singură cameră, și sisteme semiprezidențiale, ca în Franța și Polonia, care au două camere (pentru o prezentare selectivă, vezi tabelul 6.1).

Tab. 6.1. *Camerele superioare în regimurile democratice*

Țări	Numărul reprezentanților	Alegerea directă	Alegerea indirectă	Durată
Australia	76	VUT		6 ani
Austria	64		da	5/6 ani
Belgia	184	mixt		4 ani
Canada	104		numire	pe viață
Franța	319		da	9 ani
Germania	68		numire	4 ani
Japonia	252	mixt		6 ani
Marea Britanie	1,140 circa		numire	pe viață
Irlanda	60		numire	5 ani
Italia	315	mixt		5 ani
Olanda	75		da	5 ani
Polonia	100	pluralitar		4 ani
Rusia	178		numire	4 ani
Spania	208	pluralitar		4 ani
S.U.A	100	pluralitar		6 ani
Elveția	46	majoritar		4 ani

Legendă: VUT = vot unic transferabil

Notă: În Austria, membrii Bundesrat sînt aleși proporțional de către parlamentele landurilor; în Belgia 106 membri sînt aleși după sistemul proporțional și 52 de către Consiliile provinciale, iar aleșii cooptează alți 26 de senatori; în Canada sînt numiți de către guvern; în Franța sînt aleși de adunările comunităților locale; în Germania sînt aleși de guvernele landurilor; în Japonia sînt aleși, o parte printr-un sistem majoritar simplu și altă parte,

mai mică, printr-un sistem proporțional; în Marea Britanie majoritatea sînt ereditari, restul fiind numiți de Coroană; în Irlanda 11 sînt numiți de șeful guvernului, 6 aleși de universități, 43 aleși de adunările profesionale; în Italia există unii senatori numiți pe viață; în Olanda sînt aleși de consiliile provinciale; în Rusia sînt numiți de guvernele regionale; în Elveția sînt aleși printr-un sistem majoritar, la nivel de canton. Toate datele prezentate se referă la parlamentele alese înainte de septembrie 1997.
Sursă: Unele date sînt extrase din *Quaderni dell'Osservatorio Elettorale*, Firenze; altele din *Political Data Yearbook* publicată de *European Journal of Political Research*; altele din Fabbrini [1994, 112].

Sau federale

În general, statele federale sînt cele care, făcînd abstracție de statutul lor prezidențial (cum ar fi Statele Unite, Argentina și Brazilia) sau parlamentar (ca Australia, Canada, Germania), au două camere. Existența celei de-a doua camere se justifică în mod convingător prin necesitatea și dorința de a reprezenta într-o manieră eficace și convingătoare autonomiile de tip teritorial.

Analizele structurale ale parlamentelor nu trebuie să se oprească doar la stabilirea existenței uneia sau a două camere, chiar dacă acest lucru este important. O altă distincție este mult mai semnificativă și se referă la structura internă a parlamentelor: existența comisiilor parlamentare și cantitatea și calitatea puterilor lor.

Comisiile parlamentare

În parlamentul britanic comisiile permanente sînt puține și au puteri relativ limitate. În congresul american comisiile sînt precis definite și permanente și se bucură de puteri și de resurse însemnate. Și în parlamentul italian există o mulțime de comisii permanente, care se ocupă de lucruri bine definite și au puteri importante, care, în anumite condiții și cu unele precauții, merg chiar pînă la aprobarea legilor. Deseori parlamentele pot forma comisii specifice, instituite în mod adecvat, cu sarcini de control asupra aplicării și consecințelor anumitor legi; cu rol de investigare și culegere a informațiilor despre anumite probleme, și în perspectiva viitoarei legislații; sau cu rol de

supraveghere a activităţii guvernului. Trebuie spus că uneori încredinţarea unor sarcini anumitor comisii instituite special pare, totuşi, să reflecte o tehnică de guvernare care intenţionează să izoleze o problemă, să o scoată din sfera dezbaterilor deschise şi să o dea uitării. În general, se poate afirma că, atunci cînd un parlament are puteri reale, comisiile sale funcţionează bine; dacă parlamentul are puţine puteri reale, chiar şi comisiile sale, permanente sau speciale, vor ajunge să funcţioneze prost.

Puterea parlamentului

Cu aceste consideraţii generale am intrat în analiza funcţională. De fapt, pentru a afirma că un parlament funcţionează bine sau rău, trebuie să stabilim precis ce sarcini îi revin efectiv, prin ce modalităţi trebuie să le rezolve şi în ce timp. Pe lîngă acestea, trebuie să dispunem de indicatori cu care să evaluăm randamentul organismului parlamentar în exerciţiul funcţiilor sale specifice şi globale. Numai astfel putem discuta, în cunoştinţă de cauză, dacă şi în ce măsură corespund realităţii repetatele consideraţii ale cercetătorilor, comentatorilor, politicienilor şi chiar ale parlamentarilor, legate de slăbirea, declinul, decadenţa, eclipsa puterii parlamentelor contemporane. Slăbiciune în faţa guvernului sau a altor puteri? Declin comparativ cu ce perioadă în care parlamentele erau „puternice" şi cu privire la care activităţi? Eclipsă în favoarea căror altor entităţi politice?

3.FUNCŢIILE

Parlamentele nu fac numai legi şi legile nu sînt făcute numai de parlament. Este cazul să ţinem seamă de această afirmaţie pentru că o identificare totală între parlamente şi funcţia legislativă este tot atît de deplasată ca şi identificarea totală între guverne şi funcţia executivă, mai ales dacă funcţia executivă este înţeleasă impropriu, ca aplicare a legii elaborate de parlament. Pe lîngă aceasta, o identificare netă şi exclusivă a parlamentelor cu legislaţia riscă să abată atenţia de la alte funcţii importante îndeplinite de parlament. În fine, atîta timp cît va continua identificarea exclusivă a parlamentelor cu funcţia legislativă,

nu numai că se va vorbi în continuare de declinul parlamentului, dar nu se va putea înțelege adevărata importanță a parlamentului în sistemele politice democratice și nu va putea exista o concentrare asupra eventualelor reforme ale parlamentului și ale formelor parlamentare de guvernare.

Pentru că, pe bună dreptate, parlamentul englez este considerat părintele tuturor parlamentelor și sediul său, Westminster, locul emblematic și sacru al democrației parlamentare, poate fi destul de sugestivă dezbaterea asupra sarcinilor, funcțiilor și rolului parlamentului, pornind de la Westminster. Un punct de plecare obligatoriu și semnificativ îl constituie aprofundarea analizei jurnalistului și savantului Walter Bagehot. Clasificarea pe care o face funcțiilor parlamentului englez, în ordinea importanței lor, este revelatoare.

Buna alegere a unui guvern

Pînă în 1867, Bagehot atribuia parlamentului englez în primul rînd sarcina de a alege bine un guvern: „Cunoaștem destul de bine funcția principală a Camerei Comunelor, chiar dacă discursurile obișnuite asupra Constituției nu o demonstrează. Camera Comunelor este o cameră electorală: este adunarea care ne alege președintele" (prin termenul „președinte" Bagehot [1995, 141] se referă la Primul-ministru). Totodată, susține el, Camera Comunelor „alege persoanele pe care le preferă. Și tot ea le constrînge și să-și dea demisia" Chiar s-ar putea sublinia că, în realitate, unele parlamente de origine anglo-saxonă (cum ar fi cele din Marea Britanie, Australia, Canada, Noua Zeelandă) au renunțat practic la această funcție. În realitate, primul ministru este ales, datorită structurii particulare a sistemului de partide, de către parlamentarii partidului care a obținut majoritatea absolută a locurilor în parlament și poate să fie înlocuit de parlamentarii partidului său. Nu are nevoie de vot de încredere și poate dizolva parlamentul cînd pierde majoritatea și nu reușește să formeze nici o majoritate alternativă, sau cînd consideră condițiile politico-electorale favorabile obținerii unui nou mandat. În fapt, primul ministru va cere și va obține dizolvarea parlamentului cînd o mare parte a majorității sale (excluzînd poate o minoritate dizidentă), sau majoritatea în

întregime, va susține, ca şi el, că a sosit momentul politic favorabil dizolvării. Deci este adevărat că parlamentul „alege" guvernul, în sensul că aprobă formarea sa, eventual transformarea, şi chiar, să o numim astfel, reproducerea sa prin noi consultări electorale.

Încrederea şi neîncrederea... constructivă

Ceea ce s-a pierdut practic în parlamentele anglo-saxone, din cauza funcționării sistemului bipartidist, caracterizează însă numeroase parlamente continentale. În formele de guvernare parlamentară multipartidistă, parlamentul este, într-adevăr, adunarea reprezentativă care alege un guvern cînd îi acordă explicit încrederea sau, în unele cazuri, cînd nu îşi exprimă față de el o neîncredere manifestată de majoritatea absolută. Acordînd încredere guvernului, parlamentul nu renunță deloc la puterea sa, ci, dimpotrivă, menține o putere importantă asupra guvernului, pentru că îi poate retrage încrederea, fie şi într-o manieră constructivă (ca în Bundestag şi în camera inferioară spaniolă), adică atribuind-o, printr-un vot explicit, altui şef al guvernului. Şi în acest caz, trebuie să-l citäm pe Bagehot:

„Deoarece Camera Comunelor are şi puterea de a demite, pe lîngă cea de a alege, raporturile sale cu primul ministru nu vor înceta niciodată. Camera comunelor îl călăuzeşte şi el o conduce" [ibidem, 142].

Fuziunea executiv legislativ.

Aici se află aşa-zisul secret eficient al formei parlamentare de guvernare de tip britanic: „în strînsa apropiere, în fuziunea aproape completă a puterii executive cu cea legislativă" Organismul care le leagă este cabinetul: „o comisie a corpului legislativ aleasă pentru a deveni organ executiv" [ibidem, 52]. Aşadar, din punctul de vedere al formării şi al dizolvării guvernului, parlamentele îşi menţin puterea, chiar dacă în anumite condiții. Nu a existat şi nu există declin, decît pentru cine are nostalgia nu atît a parlamentelor autoritare, cît a parlamentelor tip adunare.

Funcţia expresivă

A doua funcţie a Camerei Comunelor, în accepţia lui Bagehot, este „funcţia expresivă": Camera Comunelor „exprimă opinia englezilor asupra tuturor subiectelor ce urmează a le fi prezentate" [ibidem, 143]. Mai mult, această funcţie capătă un sens mai larg după ce este redefinită ca „reprezentativă", pentru că îndeplinirea funcţiei expresiv-reprezentative depinde de reprezentanţi şi de interpretarea propriului rol şi a propriilor sarcini.

Pedagogică

Bagehot numeşte a treia funcţie a parlamentului „pedagogică": „O mare şi liberă adunare de oameni eminenţi nu poate fi aşezată în centrul unei societăţi fără a o modifica. Trebuie să o facă mai bună. Trebuie să înveţe naţiunea ceea ce nu ştie" [ibidem, 143]. Un parlament îşi desfăşoară în mod corect această funcţie atunci cînd ajunge să fie locul unor dezbateri esenţiale, semnificative şi solemne, care educă publicul, făcîndu-l să înţeleagă complexitatea politicii, a proceselor decizionale, a alegerilor între politicile publice alternative.

Informativă

A patra funcţie, care pentru Bagehot este a doua, în ordinea importanţei, este funcţia „informativă": „funcţia prin care se supun atenţiei naţiunii ideile, cererile şi dorinţele anumitor categorii particulare, funcţie care nu trebuie confundată cu cea pedagogică... Prin funcţia pedagogică i se prezintă naţiunii doar principii, ea fiind rezervată minţilor mai elevate; funcţia informativă se referă la interesele particulare şi se adresează unor grupuri particulare" [ibidem, 172]. Aşadar, funcţia informativă priveşte mai ales legislaţia obişnuită, treburile curente.

Se deschide aici o altă discuţie, pe de o parte în jurul capacităţii parlamentului de a comunica în mod eficient despre ceea ce face, cum o face şi pentru ce o face; pe de altă parte, în jurul agenţiilor alternative care desfăşoară o funcţie de informare, fireşte într-o manieră diferită de cea a parlamentului. Aceste agenţii au fost, aproape în mod exclusiv, partidele politice; de curînd îndeplinesc acest rol şi mass-media, mai ales televiziunea. Măsura în care un parlament trebuie să

fie „telecomunicat" şi poate deveni „telecomunicabil" constituie o problemă deschisă. Totuşi, nu este posibil ca funcţia informativă a parlamentului să fie înlocuită nici de partide, nici de televiziune. Modul în care se poate îndeplini această funcţie depinde nu numai de activităţile pe care le desfăşoară parlamentul şi de însemnătatea lor pentru sistemul politic, ci şi de însăşi structurarea parlamentului. Un parlament bicameral nediferenţiat ca putere şi atribuţii, fragmentat în grupuri, prins în mod constant în activităţi mai puţin importante (cum ar fi elaborarea de acte normative de nivel redus), cu greu îşi va putea desfăşura într-o manieră fermă şi comunicativă atît funcţia informativă, cît şi pe cea pedagogică. În mod sigur acest parlament va fi întrecut de către partide în planul relevanţei, şi de către televiziune, în acela al atenţiei şi interesului. Unele parlamente, deci, sînt în fază de declin în măsura în care îşi desfăşoară deficitar funcţia comunicativă, dar acest declin, deloc inevitabil, depinde de structura parlamentului şi de comportamentul partidelor, al grupurilor parlamentare şi chiar al parlamentarilor.

Legislativă

Bagehot situează pe ultimul loc funcţia legislativă, fără a-i diminua importanţa, dar afirmînd că este mai puţin importantă decît celelalte despre care s-a discutat deja. Semnificativă şi anticipativă este distincţia sa între lege ca „dispoziţie generală aplicabilă la mai multe cazuri" şi ceea ce Italia sînt numite *leggine*, legi minore identificate de Bagehot drept „măsuri legislative care răvăşesc colecţiile noastre de legi şi destramă comisiile parlamentare" şi sînt „aplicabile numai unui singur caz" [ibidem, 145]. În limbaj italian, acestea din urmă sînt numite *leggine fotografia*.

Guvernul şi cheltuielile

În concluzie, Bagehot consideră că ar fi necesară adăugarea unei a şasea funcţii, financiară sau de control al economiei, de analiză şi evaluare a costurilor, a cheltuielilor, a economiilor. După ce a spus despre Camera Comunelor că „este dispusă să cheltuie mai mult decît ministrul în funcţie", Bagehot concluzionează că „dacă titularul exclusiv al puterii este cabinetul, înseamnă că el trebuie să aibă o

competenţă totală în domeniul financiar: toate activităţile costă bani, iar funcţia executivului este tocmai de a coordona validitatea relativă a fiecărei acţiuni şi a fiecărei alegeri politice" [*ibidem*, 146 şi 147].

Acum dispunem de multe elemente necesare şi indispensabile pentru a înţelege ce face un parlament. Traducînd în termeni moderni terminologia lui Bagehot, putem prezenta o descriere şi o analiză convingătoare a rolului parlamentelor contemporane. Nici un parlament nu poate să legifereze de unul singur, chiar dacă atenţia opiniei publice este dirijată de către mass-media asupra activităţii sale de realizare a legilor, şi nici un parlament nu îşi reduce funcţiile numai la aceea de a legifera. Dimpotrivă, toate parlamentele desfăşoară şi alte funcţii eventual mai importante.

Realizarea legilor

În ceea ce priveşte realizarea legilor, nu ar fi corect să susţinem că parlamentele contemporane nu legiferează. Este mai exact să arătăm că legea este rezultatul unei activităţi comune desfăşurate de guverne şi de parlamente [Blondel, 1985]. Parlamentele contribuie activ la formularea definitivă a legilor. În general, legea se naşte, totuşi în cadrul guvernului şi răspunde sau intenţionează să răspundă la promisiunile programatice ale partidului sau ale coaliţiei care a învins în alegeri. Se înţelege, deci, că trebuie să existe o strînsă legătură între guvern şi majoritatea sa parlamentară, aşa cum se poate vedea în tabelele 6.2. şi 6.3.

Tab.6.2. *Schema procentuală a legilor introduse în parlament de către guvern*

Proiecte de lege iniţiate de guvern (%)	Număr de ţări
90 –100	33
80 – 89	9
70 – 79	2
60 – 69	6
50 –59	5
mai puţin de 50	14
Total	69

Tab. 6.3. *Schema procentuală a proiectelor de lege emise de guvern şi aprobate de parlament*

Proiecte de lege iniţiate de guvern care au obţinut aprobarea parlamentului (%)	Numărul de ţări
90 – 100	42
80 – 89	9
70 - 79	4
60 – 69	1
50 – 59	3
mai puţin de 50	1
Total	60

Notă: Datele se referă la perioada dintre sfîrşitul anilor '60 şi începutul anilor '80

Sursă: Interparliamentary Union, Parliaments of the World, London, Gower, 1986, p. 910 şi p. 911.

Chiar dacă legile sînt toate, sau aproape toate emise de guvern, majoritatea parlamentară nu este deloc limitată sau desfiinţată, pentru că ele realizează programul votat de către electorii care şi-au ales reprezentanţii.

Cît despre funcţii, trebuie să precizăm numai că funcţia pedagogică poate fi înţeleasă în sens mai amplu decît cel subliniat de Bagehot, şi anume cuprinzînd în ea toate învăţăturile pe care alegătorii le trag din permanenta confruntare parlamentară între majoritate şi opoziţie. [Pasquino, 1995]. De asemenea, poate fi inclusă şi funcţia *negocierii* sau a reconcilierii intereselor, despre care a scris Sartori [1963], adică tentativa de a găsi punţi de întîlnire între diferite grupuri parlamentare care reprezintă alegătorii, în sens larg.

Cît despre funcţia informativă, astăzi ea poate cuprinde atît activitatea de control pe care parlamentul o exercită asupra guvernului [Montero şi Garcia Morillo 1984], cît şi activitatea de reprezentare efectuată de parlamentari individuali. În acest punct, tematica reprezentării şi a sarcinilor reprezentanţilor merită o atenţie specială şi extinsă.

4. REPREZENTAREA

Parlamente de parlamentari sau de partide

Se înțelege că modalitățile prin care parlamentele sau parlamentarii sînt aleși sînt diferite de felul în care aceștia din urmă percep rolul lor și își exercită propria funcție de reprezentare. De obicei, se trasează o linie distinctivă între parlamente de parlamentari și parlamente de partide, între parlamente în care aleșii se bucură de o mare autonomie și libertate de vot și parlamente în care aleșii au puțină autonomie și sînt supuși unei severe discipline de vot. Această linie de demarcație nu este, totuși, foarte clară, pentru că partidele, ca organizații, tind mereu să modeleze funcția de reprezentare, dirijîndu-i pe parlamentari și impunîndu-le reguli. Totuși, este mai probabil să se formeze un parlament al parlamentarilor, cînd aceștia sînt aleși în circumscripții uninominale și au făcut dovada calităților personale și a abilității lor de a găsi finanțatori pentru propria campanie electorală. Bineînțeles că un exemplu semnificativ de parlament de parlamentari îl constituie Congresul S.U.A., dar chiar și aici apelul la disciplina de partid nu este, totuși, în nici un caz marginal, iar pentru republicani este tot mai insistent în ultimii douăzeci de ani. La polul opus, în pofida alegerilor în circumscripții uninominale, parlamentul englez reprezintă un exemplu elocvent de parlament de partide, pentru că atît procedura de alegere a candidaților (încredințată partidului la nivel de circumscripție, în timp ce în Statele Unite este încredințată alegerilor primare), cît și procedura electorală propriu-zisă sînt controlate de organizațiile de partid. Se poate deduce de aici că există modalități diverse de raportare la alegători și de reprezentare a intereselor acestora [în mod strălucitor explorate de Cain, Ferejohn și Fiorina 1987].

Reprezentarea parlamentară mediată de partide caracterizează, într-o oarecare măsură, toate regimurile politice democratice care sînt construite pe sisteme de partide suficient de solide [pentru cazul Franței, Converse și Pierce 1986]. Ceea ce interesează, în primul rînd, sînt diferențele interne în rîndul diferitelor parlamente și partide.

Curente de parlamentari

Ar putea fi util cel puţin un exemplu. Votul multiplu preferenţial, care dă alegătorilor posibilitatea să indice trei sau patru candidaţi preferaţi, folosit în Italia pînă în 1991, atribuia unor parlamentari (sau unor echipe de parlamentari) nu atît spaţii de autonomie politică şi independenţă în judecată şi în vot, cît o marjă mare de negociere, dacă nu chiar de indisciplină şi fragmentare datorate formării curentelor în interiorul partidelor de guvernămînt. Făcând presiuni asupra guvernului şi miniştrilor şi ameninţînd să voteze diferit, deseori, protejaţi de votul secret, acei parlamentari reuşeau să obţină numeroase avantaje pentru clientela lor, pentru a recompensa grupurile de interes particular care le-au sprijinit alegerea şi care le puteau condiţiona realegerea.

Pe cît de importante sînt condiţiile privitoare la structură – adică la sisteme electorale, la organizaţiile de partid, la configuraţia parlamentului şi a mecanismelor de vot, la existenţa grupurilor de interese care influenţează formarea reprezentanţei democratice – pe atît de importante sînt aşteptările şi conduita parlamentarilor, sensibili, evident, la modalităţile prin care au fost preselectaţi şi probabil vor fi, ca să folosim terminologia engleză, reselectaţi. În acest moment, înainte de a trece la analiza interpretărilor propriului rol din partea parlamentarilor aleşi, este cazul să ne oprim puţin asupra conceptului în sine de reprezentare politică şi asupra statutului său actual.

Reprezentarea ca fenomen dinamic

Probabil este mult mai uşor să precizăm ce nu este reprezentarea, mai ales în politică, decît să afirmăm cu certitudine ce este. Orice reflecţie asupra reprezentării trebuie să plece, aşadar, de la constatarea că reprezentarea politică nu ia sfîrşit niciodată, nici în organizaţiile de partid, nici în aulele parlamentare; reprezentarea nu este o stare de fapt, un raport static: este un fenomen complex, stratificat şi dinamic [Pitkin 1967; Fisichella 1996], care se manifestă în mai multe locuri, prin mai multe stadii şi în diferite feluri, chiar prin grupuri de interese, asociaţii profesionale, mişcări colective şi mass-media. Dacă este nevoie să ridicăm problema naturii şi calităţii repre-

zentării politice oferite de parlamentari, atunci trebuie să ne amintim că un sistem politic poate fi mai mult sau mai puțin reprezentativ și în funcție de activitatea multiplelor organisme socio-politice numai parțial legate de parlament și de parlamentari. Fără să negăm importanța acestor organisme care dau consistență exigențelor reprezentării, interesul acestui capitol este, totuși, rezervat analizelor reprezentării politice și mai ales a celei parlamentare.

Sartori este cel care oferă o viziune mai amplă asupra concepțiilor despre reprezentare, distingînd șapte [1990, 226]

Concepții asupra reprezentării:

1) poporul alege liber și periodic un corp de reprezentanți: teoria electorală a reprezentării;
2) guvernanții răspund în mod responsabil în fața guvernaților: teoria reprezentării ca responsabilitate;
3) guvernanții sînt agenți sau delegați care urmează instrucțiuni: teoria reprezentării ca mandat;
4) poporul este în armonie cu Statul: teoria reprezentării ca *idem sentire*;
5) poporul aprobă deciziile guvernanților săi: teoria consensuală a reprezentării;
6) poporul participă în mod semnificativ la formarea deciziilor politice fundamentale: teoria participaționistă a reprezentării;
7) guvernanții consituie un exponent reprezentativ al guvernaților: teoria reprezentării ca asemănare, ca oglindă.

Teoria electorală

Dintre aceste teorii, prima și a doua intră în aceeași categorie pentru că se leagă între ele prin procedura electorală, configurînd concret cea mai răspîndită formă de reprezentare democratică: cea care se naște din preferințele cetățenilor, exprimate prin vot în consultări electorale periodice și care este în mod regulat verificată prin alegeri. Oricît ar fi de răspîndită, teoria reprezentării democratico-electorale nu este și cea mai acceptată și mai împărtășită. Sau mai degrabă este

considerată parțială, preliminară, insuficientă: parțială, pentru că i-ar interesa numai pe cei care, într-adevăr, votează; preliminară, pentru că pune doar bazele reprezentării; insuficientă, pentru că transmite puține informații aleșilor și îi angajează mai puțin.

Atît teoria participaționistă, cît și cea a asemănării se află mereu în concurență și, uneori, chiar în opoziție cu teoria democratico-electorală a reprezentării, dar, într-o anumită măsură, teoria participaționistă intenționează să o completeze pe aceasta din urmă, acolo unde teoria asemănării îi subminează fundamentele. Ba mai mult, teoria participaționistă poate găsi, și chiar a găsit instrumente cu aplicație practică, de exemplu referendumurile, în timp ce teoria asemănării este în esență impracticabilă.

Teoria participaționistă

Conform acestei teorii, poporul poate să participe în mod diferit la formarea deciziilor care îl privesc, fie prin activitatea în partidele și grupurile influente din punct de vedere politic, fie prin alte modalități de participare politică (deja prezentate și analizate în capitolul al doilea), fie într-o manieră directă și incisivă, recurgînd la referendum (pe această temă, amplă și importantă, pe care nu o voi aborda aici, trimit la scrierile îngrijite de Caciagli și Uleri [1994], și de Gallagher și Uleri [1996]). Într-o anumită măsură, guvernanții și reprezentanții sînt influențați de pozițiile alegătorilor, chiar dacă în mod informal și neconvențional, pînă într-acolo încît trebuie să-și abandoneze funcțiile după un verdict electoral nefavorabil și trebuie să țină cont de ele, după cum trebuie să dea socoteală de propriile opinii și de propriul lor comportament.

Reprezentarea ca oglindă

Teoria reprezentării ca asemănare pare a presupune, cel puțin la nivel de principiu, mult mai mult. În esență, ea pretinde ca reprezentanții să constituie un microcosmos al reprezentaților, așa încît guvernanții să fie o oglindă sociologică a guvernaților. În planul variabilelor politice, în anumite limite care pot fi urmărite mai bine prin sisteme electorale proporționale, o adunare electivă se poate apropia de repre-

zentarea microcosmosului unui corp electoral, îl poate reflecta, cu unele distorsiuni explicabile, în opiniile, în preferințele și cererile sale. Ar trebui să ne întoarcem, pentru acest traseu, la teoria electorală a reprezentării. Dar teoria reprezentării ca asemănare merge, după cum s-a spus deja, mult mai departe. Impune adunări reprezentative din punct de vedere sociologic, care reflectă fidel profilul de gen, etnic, religios, social, economic, profesional, de generație al populației. Pretinde adunări constituite după principii nu numai *politically correct*, dar și *sociologically correct*, dar este discutabil dacă aceste obiective sînt benefice. Este evident că aceste adunări nu sînt deloc realizabile printr-o modalitate democratică, adică prin modalități de alegere lăsate la aprecierea și la bunul plac al alegătorilor. De fapt, nu este posibilă realizarea unui parlament care, din punct de vedere sociologic, să fie perfect asemănător cetățenilor, din două motive: întîi pentru că variază continuu caracteristicile sociologice ale totalității cetățenilor; apoi pentru că un astfel de parlament ar trebui să fie mult prea numeros. Oricum, nici o procedură electorală, chiar și cu cel mai proporțional dintre sisteme, nu ar garanta această reușită a reprezentării sociologice. Fără să mai punem la socoteală că reprezentativitatea sociologică, la rîndul său, nu ar putea prezenta garanții în planul reprezentării politice, care nu este făcută numai din interese, ci și din valori și idealuri.

Reechilibrarea bărbați / femei

Este de dorit un rezultat cu o reprezentare sociologică mai mare, de exemplu în ceea ce privește fie menținerea echilibrului între bărbați și femei, fie prezența minorităților etnice în adunările elective, dar acesta nu poate fi impus de sus și în nici un caz prin „cote" prevăzute prin Constituție; aceste cote pot fi prezente doar în candidaturile exprimate de partide. O reechilibrare în reprezentare poate fi dorită și urmărită de către partide pentru atingerea obiectivului creșterii sufragiilor lor în urma apelului la minorități și majorități (femei) slab reprezentate. Rămîne valabil faptul că orice societate fiind într-o perpetuă devenire, o reprezentare sociologică totală este de neimaginat, și, deci, discutabilă, din punct de vedere democratic. Nimic, de fapt nu garantează că o adunare cu maximum de reprezentativitate din punct de

vedere sociologic, în ceea ce privește femeile, ar fi la fel de reprezentativă și pentru preferințele politice ale femeilor. Tot astfel, burghezia neagră nu reprezintă negrii, din punct de vedere politic, în timp ce profesorii universitari, nominalizați ca atare, nu reprezintă opiniile politice ale corpului didactic. De fapt, reprezentativitatea sociologică ar putea să fie chiar contraproductivă, pentru că o adunare segmentată pe baza unor criterii menite să oglindească societatea s-ar împărți și ar vota după linii de demarcație „sociologice" în blocuri omogene, și nu în funcție de preferințe politice transversale și potențial agregante.

Pare destul de improbabil ca – avînd posibilitatea de a alege reprezentanți mai pregătiți și mai competenți, sau chiar pur și simplu mai motivați și mai disponibili, mai interesați de politică și mai ambițioși – alegătoarele și alegătorii să prefere alegerea unuia dintre ei, adică a unuia care să le semene din punct de vedere sociologic, dar care ar putea să nu împărtășească aceleași idei și, deci, să nu le reprezinte deloc opiniile politice, preferințele programatice, așteptările, în general. Asta nu înseamnă, desigur, că o oarecare reprezentativitate sociologică nu ar fi de dorit și nu ar fi necesară. Dimpotrivă, unele voci nu vor fi auzite și unele interese nu vor fi luate în considerare atunci cînd dintr-o adunare lipsesc cu desăvîrșire reprezentanții acelor voci și acelor interese. Avantajul, deci, este că va deveni comod pentru partide și pentru candidați să reprezinte acele interese și să dea cuvîntul acelor alegători ori de cîte ori interesele alegătorilor au relevanță politică, și într-o democrație concurențială de masă o vor avea întotdeauna. Astfel încît, ori de cîte ori se vor găsi interese și idealuri lipsite de reprezentare, va deveni util, din punct de vedere politic, pentru unele grupuri, să încerce să le-o ofere, restabilind un echilibru între cererea și oferta de reprezentare prin simplul, dar decisivul principiu al beneficiului electoral.

Reprezentativitate sociologică

De aici apare destul de improbabil, chiar dacă la modul abstract, ca o adunare electivă să fie, din punct de vedere sociologic, *întru totul* nereprezentativă. Și, pe cît de *relativ* puțin reprezentativă va fi din punct de vedere sociologic, o adunare va tinde în mod constant să

cîştige o reprezentativitate politică, din imperative politico-electorale. De altfel, este interesant de reţinut că, de-a lungul timpului parlamentele elective au ajuns să se asemene între ele din punct de vedere sociologic, fenomen ce a însoţit, cel puţin parţial, şi poate chiar a precedat unele procese sociale care au dus la diminuarea distanţelor dintre clasele sociale.

Caracteristicile aleşilor

Exceptînd cazurile rare cînd se iveşte o forţă politică nouă, parlamentele contemporane sînt, în mare parte, alcătuite din reprezentanţi de gen masculin, femeile avînd acces destul de rar (aşa cum demonstrează tabelul 6.4.); numai în cinci ţări, toate din Europa de Nord, ele depăşesc 30%. Din punctul de vedere al clasei reprezentanţilor aleşi, ei aparţin, în mare parte, clasei mijlocii, şi, în unele cazuri, celei mijlocii-înalte. Venitul lor şi nivelul mediu de instrucţie sînt superioare mediei populaţiei; pentru majoritatea dintre ei, politica este unica „profesiune" pe care au mai exercitat-o vreodată, sau a devenit cu timpul activitatea prioritară; mulţi dintre ei sînt liberprofesionişti, predominînd avocaţii (să se consulte, pentru cazul Italiei, Verzichelli [1997]; pentru dezbateri generale asupra clasei politice, Mastropaolo [1986; 1993].

Tab. 6. 4. *Parlamentari femei în camerele inferioare*

Ţări	An electoral	Femei (N)	Total parlamentari	Femei %	Sistem electoral
Suedia	1994	140	349	40,3	Pr
Norvegia	1993	65	165	39,4	Pr
Finlanda	1991	78	200	39,0	Pr
Danemarca	1990	59	179	33,0	Pr
Olanda	1994	47	150	31,3	Pr
Germania	1994	177	672	26,3	Pr
Austria	1990	39	183	21,3	Pr
Noua Zeelandă	1993	21	99	21,2	Pl
Marea Britanie	1997	120	659	18,4	Pl
Canada	1993	53	295	18,0	Pl
Elveţia	1991	35	200	17,5	Pr
Argentina	1993	42	257	16,3	Pr

Spania	1993	56	350	16,0	Pr
Costa Rica	1994	8	57	14,0	Pr
Polonia	1933	60	460	16,0	Pr
Irlanda	1992	20	166	12,1	VUT
Italia	1996	71	630	11,3	SMA
Columbia	1994	18	163	11,0	Pr
Franța	1997	63	577	10,9	Maj (DT)
Ungaria	1994	42	386	10,9	SMA
S.U.A.	1994	47	435	10,8	Pl
Filipine	1992	21	199	10,6	Pl
Bangladesh	1991	34	330	10,3	Pl
Rep. Cehă	1992	20	200	10	Pr
Rusia	1993	43	448	9,6	mixt
Belgia	1991	20	212	9,4	Pr
Israel	1992	11	120	9,2	Pr
Portugalia	1991	20	230	8,7	Pr
Australia	1993	12	147	8,2	VA
Mexic	1991	38	500	7,6	SMA
Chile	1993	9	120	7,5	Pl
India	1991	39	531	7,3	Pl
Zambia	1991	10	150	6,7	Pl
Uruguay	1989	6	99	6,1	Pr
Brazilia	1990	30	503	6,0	Pr
Grecia	1993	18	300	6,0	Pr

Legendă: Pr = proporțional; Pl = pluralitar (majoritar cu un singur tur); VUT = vot unic transferabil; VA= vot alternativ; Maj (DT) = majoritar cu dublu tur; SMA = sistem membru – adițional: sistem mixt (proporțional majoritar), cu preponderență a elementului majoritar.

Sursă: Adaptare după Norris [1996, 191]. Au fost aduse la zi datele referitoare la Italia, la Marea Britanie şi la Franța şi au fost corectate unele erori referitoare la definiția sistemelor electorale.

În general, în toate regimurile democratice consolidate, majoritatea parlamentarilor o reprezintă bărbații din partide, bărbați care nu prea au intenții de a ieşi din politică, decît din motive de vîrstă sau de sănătate, sau în urma unei înfrîngeri electorale. Aşadar, în general, adunările elective contemporane, ca şi cele din trecut, nu sînt prea

reprezentative pentru electorat, din punct de vedere sociologic. Totuși, partidele caută candidați reprezentativi din punct de vedere sociologic, în timp ce atît partidele, cît și aleșii în parlament caută să reprezinte preferințele, interesele, cererile propriilor alegători. La rîndul lor, aleșii sînt obligați să dea socoteală în fața alegătorilor, confirmînd încă o dată temeinicia teoriei electorale a reprezentării.

5. STILURI DE REPREZENTARE

Dincolo de diferențele sociologice care există între reprezentanții aleși în parlamentele contemporane și electoratul lor, pentru realizarea scopului precis al reprezentării politice sînt fundamentale modalitățile prin care aleșii combină propria lor judecată în luarea deciziilor cu disciplina de partid care, în multe cazuri, înseamnă, înainte de toate, o adaptare la programul prezentat electoratului, adaptare cu atît mai importantă, cu cît partidul a obținut funcții în guvernare. Pentru a ști mai mult, ar trebui să putem răspunde, pe baza unor cercetări suficient de aprofundate, la întrebarea pusă de Sartori: „care este sancțiunea de care se tem cel mai mult parlamentarii: cea din partea electoratului, a aparatului de partid sau a unor terțe grupuri de susținere?" [1990, 236].

Receptivitate și responsabilitate

Din acest punct de vedere, reprezentarea politică se caracterizează exact prin ceea ce ar trebui să fie: dorința de a traduce în decizii programul prezentat alegătorilor și capacitatea – sancționabilă – de a o face. În cadrul acestei delicate activități de reprezentare a acțiunii guvernului, Sartori găsește o alternativă, poate prea netă, drastică și antagonistă, între un guvern *receptiv*, care răspunde pentru ceea ce face, și un guvern *responsabil*, care acționează eficient și competent, pînă la a susține că „nu putem obține simultan mai multă receptivitate și mai multă responsabilitate independentă" [ibidem, 228].

În realitate, un guvern care – anticipăm teoria dezvoltată pe larg în capitolul următor – este doar comitetul executiv al majorității sale parlamentare poate încerca să fie destul de receptiv la toate tematicile

prin care s-a angajat în faţa electoratului şi, în acelaşi timp, poate să încerce să pară destul de responsabil faţă de noile probleme ce se ivesc pe parcursul activităţii sale. Tot astfel, este posibil ca reprezentanţii în parlament să-şi fi luat angajamente în faţa electoratului şi să se arate dispuşi să pună de comun acord spiritul programului de guvernare cu apărarea intereselor electoratului lor, situaţia fiind valabilă mai ales, aşa cum bănuieşte Sartori, pentru unele grupuri importante de susţinere [se recomandă Fabbrini 1994, 105-136]. Pentru a clarifica problema, este necesar să avem în vedere o tripartiţie clasică referitoare la stilul reprezentării, între *rolul de delegat, rolul de împuternicit şi rolul de politician.*

Stiluri de reprezentare

Această tripartiţie a fost formulată pe baza unor importante cercetări efectuate asupra atitudinilor şi comportamentelor reprezentanţilor unor state din Statele Unite de către Wahlke, Eulau, Buchanan şi Ferguson [1962], dar ar putea fi dusă pînă la Edmund Burke şi la cunoscutul său discurs în faţa alegătorilor la Bristol, în 1774. Din păcate, acest tip de cercetare este depăşit de la o vreme, deci nu avem cunoştinţe adecvate, de exemplu în privinţa parlamentarilor din democraţiile europene [pentru cazul Italiei, Di Palma 1978; pentru aprecierile alegătorilor legate de parlamentul şi parlamentarii spanioli, Montero, 1990]. Desigur, cele trei stiluri de reprezentare nu sînt stiluri pure, ci combină în mod necesar diferite tipuri de responsabilităţi. Trebuie sesizat unde se află punctul de echilibru.

Delegaţii

Delegatul modern nu primeşte direct ordine de la electoratul său; cel puţin formal, nu încalcă preceptul care, de exemplu în Constituţia italiană, îl obligă „să reprezinte naţiunea fără angajare prin mandat." În majoritatea cazurilor, mandatarul său este, din punct de vedere formal şi practic, partidul care prezintă candidatul şi care i-a asigurat alegerea. Aşadar, punctul de echilibru pentru stilul de reprezentare al delegatului este strîns legat de indicaţiile şi de exigenţele partidului. Delegatul ştie că va da socoteală în faţa alegătorilor de acţiunile sale

prin medierea partidului pentru care a candidat, care l-a ales și care va decide dacă va candida din nou sau nu.

Împuterniciții

Împuternicitul își rezervă un mai mare spațiu de autonomie în contextul reprezentării. El are instrumentele tehnice și forța politică pentru a alege, pe rînd, în ce fel să voteze și, în anumite limite, ce poziții să susțină. Bineînțeles că pot exista mulți împuterniciți printre reprezentanți mai ales acolo unde partidele sînt organizații relativ slabe, puțin structurate, intermitente.

Politicienii

În fine, reprezentanții care își asumă un stil de *politician* vor să găsească punctul de echilibru între exigențele partidului și angajamentele luate în fața electoratului, între propria autonomie în judecata politică și propriile cunoștințe tehnice.

Analiza asupra modalității de reprezentare a fost, așadar, îmbogățită în mod substanțial prin prezentarea stilurilor în lucrările cercetătorilor americani citați mai sus. Contribuții ulterioare au fost aduse de un studiu dedicat reprezentării ca receptivitate. Paul D. Karps și Heinz Eulau [1986, 452-469] au găsit patru componente ale receptivității unui reprezentant ales, respectiv în domeniul: *politicilor, serviciilor, atribuirii de resurse și simbolurilor*.

Componentele receptivității

În cazul *receptivității în domeniul politicilor*, reprezentantul va căuta să abordeze tematicile politice importante și să ofere soluții generale care să fie pe placul alegătorilor, cel puțin după cum reușește el să le interpreteze.

Receptivitatea în domeniul serviciilor se configurează în încercările de a obține avantaje speciale pentru grupurile de alegători ale circumscripției sale. Pentru că noile aparate birocratice și de guvernare aduc, pe lîngă o oarecare complexitate, și o lipsă de certitudine în rîndul celor guvernați și pătrund în viața lor cotidiană în diverse moduri, reprezentantul va desfășura un serviciu foarte apreciat de către

alegătorii săi, rezolvînd probleme nu de natură legislativă, ci legate de obligaţiile, prestaţiile şi practicile birocratice de diferite tipuri: de la serviciul militar la taxe, de la pensii la diferite tipuri de licenţe.

În timp ce în cazul precedent se vorbeşte deseori despre servicii *ad personam*, *receptivitatea în domeniul atribuirii* va avea drept scop interesul general al circumscripţiei, protejat şi promovat prin dirijarea fondurilor, resurselor, investiţiilor, lucrărilor de interes public, precum şi prin angajări de personal eficiente.

Este de reţinut că, deşi există mereu riscul apariţiei unor comportamente ilegale, nici receptivitatea în planul serviciilor, nici receptivitatea în planul atribuirii nu implică neapărat clientelismul şi corupţia. Oricum, toate electoratele se aşteaptă ca alesul să facă ceva pentru ele şi pentru locul în care trăiesc alegătorii şi de unde sînt aleşi reprezentanţii. Sistemele multipartidiste cu reprezentare proporţională pot avea drept consecinţă unele practici nepotrivite de asociere, cînd toţi reprezentanţii aleşi ai unei zone cad de acord să lase la o parte diferenţele politice şi să uite de rolul de opoziţie faţă de guvern, pentru a obţine resurse publice pentru acea zonă.

În fine, *receptivitatea simbolică* se traduce prin încercările de a stabili un raport general de încredere, de susţinere, în limitele identificării între electorat şi reprezentant, arătînd alegătorilor că reprezentantul are în vedere nu numai aşteptările lor materiale, ci şi, în sens larg, viziunea lor asupra lumii, că are aceleaşi priorităţi ca şi ei.

Sensul reprezentării

Formulat şi îmbogăţit astfel, sensul global al reprezentării constă într-o activitate dublă, dar conştientă: pe de o parte în anticiparea problemelor, în propunerea de soluţii (specifice sau generale) şi în capacitatea de a traduce aceste soluţii în politici publice; pe de altă parte, în capacitatea reprezentantului de a explica propriul comportament electoral în faţa alegătorilor, acceptînd consecinţele (conform teoriei electorale a reprezentării). Singura concluzie corectă şi acceptabilă, din punct de vedere democratic, este că nu poate exista reprezentare politică, dacă nu există o totală responsabilitate electorală, supusă verificării la anumite termene prestabilite şi periodice.

Aici se întreţes nodurile importante ale teoriei democratice: nivelul de cunoştinţe al alegătorilor, capacitatea parlamentarilor de a-şi desfăşura funcţia de informare, sensibilitatea sistemelor electorale în raport cu punerea în practică a preferinţelor alegătorilor în ceea ce priveşte alcătuirea parlamentelor şi formarea guvernelor. În concluzie, nu este de mirare că teoria reprezentării electorale şi traducerile sale operaţionale formează centrul vital al funcţionării regimurilor democratice.

6. DEGENERAREA PARLAMENTELOR

Nu numai teoria electorală a reprezentării, ci însăşi practica reprezentării politice ar putea fi mai bine definite dacă ar fi posibil să răspundem precis la întrebarea formulată de Sartori [1990, 236], amintită puţin mai înainte, dar care merită să fie reluată: „care este sancţiunea cea mai de temut: cea a electoratului, a aparatului de partid sau a unor terţe grupuri de susţinere?"

Transformismul

Înainte de toate, trebuie precizat că, şi atunci cînd a fost descoperită sursa sigură a sancţiunii, una este reprezentarea garantată de parlamentari individuali, alta este reprezentarea garantată de parlamente ca instituţii complexe. Desigur, se ştie că parlamentele contemporane sînt, cu puţine excepţii, printre care cea a Statelor Unite, parlamente de partide. Aşadar, este posibil ca orice reprezentant ales să se simtă responsabil în primul rînd faţă de partid şi de alegătorii partidului său. În mod paradoxal, dacă fiecare parlamentar – cînd desfăşoară o activitate de reprezentare politică, de servicii sau simbolică, şi mai ales cînd votează – s-ar comporta autonom, desprins de de partidul său, ar provoca, într-un mod trivial şi flagrant, prima dintre degenerările ce se pot produce la nivelul parlamentelor ca instituţii: *transformismul.* Comportîndu-se astfel, parlamentarul ar transforma, de fapt, obligaţiile asumate în conformitate cu programul partidului său într-un comportament total discreţionar, pierzînd inevitabil contactul şi relaţia stabilită cu electoratul în general.

Acest tip de degenerare, clasică în cazul Italiei, unde a şi primit acest nume, se regăseşte şi în alte parlamente, în care partidele nu reuşesc să organizeze grupuri parlamentare omogene şi disciplinate, şi îi afectează atît pe reprezentanţi, cît şi parlamentul ca instituţie. Parlamentarii – aleşi în baza unei legături, fie ea şi vagă, cu programe determinate şi în funcţie de o poziţionare politică (mai puţin vagă) – se pretează la a fi manevraţi de către cei care guvernează, chiar dacă au convingeri politice diferite, pentru a obţine în schimb resurse, funcţii sau măcar promisiuni pentru o nouă candidatură şi ocazia unei realegeri. Transformismul afectează în mod nefast raporturile majorităţii guvernamentale cu opoziţia, slăbind puterea opoziţiei şi făcîndu-i imposibilă exercitarea controlului asupra activităţii guvernului. Pe lîngă aceasta, numărul mare al căilor ce duc la transformism face dificilă, pentru electorat, aplicarea unei sancţiuni eficiente prin votul său, mai ales dacă reprezentanţii transformişti obţin şi distribuie resurse folositoare pentru electoratul propriei circumscripţii. Practicat de mult timp, transformismul parlamentarilor nu lipseşte din parlamentele contemporane. Asistăm de fapt la deplasări motivate prin urmărirea unor funcţii, a prestigiului şi resurselor, mai ales acolo unde sistemul de partide, confruntat cu o tranziţie politico-instituţională anevoioasă şi cu necesitatea de a consolida regimul democratic, nu este încă stabilizat.

Consociativismul

Dacă transformismul îi priveşte doar pe reprezentanţi, acţiunea avînd efect asupra parlamentului, a doua degenerare a parlamentelor *consociativismul* – se referă la tipurile de raporturi stabilite între grupuri organizate şi, mai ales, între coaliţiile de guvernare fragmentate şi opoziţie. În acest tip de degenerare, schimburile se fac deseori pe ascuns, nu vizează funcţii, nu abordează aspecte legate de politica externă sau de Constituţie, care se pretează la acorduri la nivel înalt şi la un profil explicit, ci constau în distribuirea de resurse colective care pot linişti opoziţia şi pot duce la realizarea relativ rapidă a procesului decizional. Degenerarea consociativă este experimentată mai ales de parlamentele sistemelor politice în care, din diferite motive, alternanţa apare impracticabilă şi, deci, guvernul şi opoziţia rămîn fixe pe rolul

lor pentru o perioadă de timp nedefinită şi neprevăzută [exemple necesare, pentru Italia, Morisi, 1992]. Micul consociativism poate ajuta la prevenirea paralizării sistemului politic parlamentar; pe de altă parte, ajunge însă să înlăture posibilitatea alternanţei, pentru că alegătorul nu reuşeşte să distingă precis responsabilităţile politice şi să le sancţioneze prin votul său.

Parlamentul – adunare

În fine, cea de-a treia degenerare – *parlamentul-adunare* (*assemblearismo*) – este, probabil, cea mai răspîndită. Nu îi afectează pe parlamentarii în sine sau grupurile parlamentare ca expresii ale partidelor, ci însuşi parlamentul ca structură. Supuse riscului unei astfel de degenerări sînt, în primul rînd, parlamentele-arenă, cum le defineşte Polsby [1975, 277-292; pentru cazul Italiei, Di Palma 1987], sau cele în care există numeroase confruntări între grupările politice (altfel decît în parlamentele transformative, în care energia era orientată spre luarea deciziilor). În cazul acestui tip de degenerare – din cauza structurii şi a compoziţiei parlamentului, a regulilor şi procedurilor prin care operează, a permeabilităţii proceselor sale decizionale guvernul nu reuşeşte să exercite un control asupra activităţii parlamentare, să fixeze o agendă de lucru, să-şi fructifice majoritatea. Nu reuşeşte nici măcar să folosească arma dizolvării, pentru că parlamentul este mereu în măsură să creeze guvernul pe care îl vrea, pe care apoi îl poate împiedica să guverneze. Bineînţeles că un parlament-adunare va avea modalităţi de lucru confuze şi costisitoare nu numai prin ambiguitatea şi încetineala legiferării sale, ci şi prin necesitatea de a satisface atîtea pretenţii şi aşteptări. Dacă întrebarea fundamentală, referitoare nu numai la parlamentele din regiunile parlamentare, ci şi din cele prezidenţiale, este tot cea pusă de Bagehot [1996, 148] – „este Camera Comunelor capabilă să guverneze?" – răspunsul nu numai că este negativ, dar trebuie să adăugăm că atunci cînd un parlament tinde să se transforme într-un organism guvernant, sfîrşeşte, în mod inevitabil, prin a determina acest al treilea tip de degenerare a regimului parlamentar şi facilitează instalarea guvernării prezidenţiale.

Cînd parlamentarii adoptă comportamente transformiste fără a suporta imediat sancţiuni electorale, cînd majorităţile şi opoziţiile confundă în mod conştient rolurile, cînd guvernul nu se impune ca un ghid recunoscut, respectat şi ascultat de propria majoritate parlamentară, forma de guvernare parlamentară degenerează pînă la a da naştere unei democraţii neputincioase, destinată întîi unei proaste funcţionări, apoi – în anumite condiţii – căderii şi înlocuirii printr-un regim care va modifica drastic rolul şi prerogativele parlamentului. În sfîrşit, toate celelalte condiţii rămînînd aceleaşi, un parlament transformist, consociativ sau un parlament-adunare îşi sapă nu numai propriul mormînt, ci şi pe cel al formei parlamentare de guvernare şi chiar al democraţiei parlamentare.

7. DECLINUL SAU TRANSFORMAREA PARLAMENTELOR?

Degenerările parlamentare sînt, într-un anumit sens, fenomene excepţionale, extreme. Formele pure ale degenerării totale sînt rare. O varietate de comportamente transformiste, consociative şi de adunare apar, însă, frecvent, acestea fiind destul de răspîndite. Nepăsători faţă de posibilele degenerări parlamentare, nu puţini cercetători şi comentatori politici, obsedaţi de eventualitatea superiorităţii puterii executive, au reclamat mai ales presupusul declin al parlamentelor contemporane. Orice discuţie în jurul unui eventual declin trebuie să să se axeze pe probleme relativ precise, care să specifice prin ce funcţii şi parametri se poate observa şi evalua pierderea puterii, a rolului şi a funcţiilor parlamentare.

Care pierdere a puterii?

În concordanţă cu ceea ce am arătat despre funcţia legislativă, se exclude ideea că declinul parlamentelor se poate măsura în raport cu numărul legilor prin iniţiativă parlamentară (individuală sau de grup) care sînt adoptate. Numărul total al legilor aprobate nu reprezintă niciodată un indicator relevant şi adecvat nici pentru activitatea parlamentului, nici pentru funcţionalitatea sa (şi, cu atît mai puţin, pentru puterea sa). Printre altele, numărul legilor adoptate depinde şi

de structura sistemului politic instituţional şi de modul de guvernare, prin care, de exemplu, parlamentul englez a realizat întotdeauna legi puţine, cel german ceva mai multe, cel francez din a Cincea Republică, şi mai multe, dar mai puţine decît cel din a Patra Republică, cel italian mai multe decît toate, dar, în medie, la fel de multe ca cele produse de parlamentul celei de-a Patra Republici Franceze.

În mod paradoxal, dacă numărul legilor adoptate ar fi fost un indicator credibil pentru puterea parlamentului, am putea ajunge să susţinem o teză exact opusă celei răspîndite printre apărătorii fideli ai rolului parlamentului: cu cît este mai mare numărul legilor date, cu atît este mai limitată puterea reală globală a parlamentului. Un parlament care îşi petrece tot timpul formulînd, discutînd, rectificînd şi aprobînd un număr destul de mare de legi, care ajung să fie, în mod necesar, legi sectoriale sau minore, are puţin timp la dispoziţie pentru a se ocupa de marile dezbateri politice şi pentru a exercita un control adecvat asupra guvernului. Pe lîngă acestea, un parlament redus la o funcţie fixă, la o activitate legislativă neîntreruptă devine neguvernabil, în toate sensurile cuvîntului, transformînd forma de guvernare parlamentară într-una de adunare, permeabilă la toate lobby-urile demne de acest nume.

Un Parlament „guvernat"

A încredinţa parlamentului conducerea sistemului politic prin producţia legislativă constituie, de fapt, modalitatea esenţială de a-i grăbi declinul. Riscul a fost semnalat deja de Bagehot, cînd la întrebarea „este Camera Comunelor capabilă să guverneze?" răspundea negativ, indicînd „guvernarea de partid", programatică şi disciplinată, drept „secret" al eficienţei nescrisei constituţii engleze. „Guvernarea de partid" nu înseamnă numai exact contrariul guvernării parlamentului-adunare: este şi opusul transformismului. De fapt, guvernarea de partid presupune şi implică, aşa cum se va vedea în capitolul despre guverne, că partidul sau partidele din guvern cer şi obţin disciplina parlamentarilor lor, fără să fie nevoite sau să vrea să facă apel la redistribuiri improprii de resurse. Punînd altfel problema decît în mod tradiţional, se poate susţine că ajung la declin acele parlamente care

unt incapabile să se structureze, pe de o parte, în modalitatea de a oferi susţinere continuă şi disciplinată guvernului, iar pe de altă parte, în felul de a construi o opoziţie, disciplinată şi alternativă [informaţii în acest sens, Cotta, 1987]. Dacă, într-adevăr, se urmăreşte numărarea legilor, ar trebui luat drept criteriu numărul legilor ce aplică programul guvernului, mai ales cele care au primit vot favorabil din partea majorităţii parlamentare, fără un aport decisiv de voturi din partea opoziţiei (dar fără necesitatea ca opoziţia să se exprime mereu împotrivă). În aprecierea eficienţei parlamentului se va ţine seamă şi de timpul de aprobare a acelor legi, în timp ce în aprecierea disciplinei majorităţii parlamentare şi a gradului de antagonism al opoziţiei va conta recurgerea la votul de încredere.

Controlul Parlamentului

Celălalt criteriu util pentru aprecierea eventualului declin al parlamentelor îl constituie capacitatea lor de a exercita un control asupra guvernelor. Este o activitate care poate fi desfăşurată fie de majoritatea care susţine guvernul, fie de opoziţie, atît de grupuri parlamentare, cît şi de reprezentanţi individuali. Bineînţeles că indicatorul succesului în exercitarea unei astfel de funcţii nu-l poate constitui capacitatea parlamentului de a răsturna guvernul, chiar dacă aplicarea votului de neîncredere constructiv constituie un bun exemplu de control încoronat de succes. Succesul activităţii parlamentare de control asupra guvernului se poate manifesta pe de o parte prin neîncrederea individuală faţă de miniştri şi prin demisiile lor impuse în urma investigaţiilor parlamentare; pe de altă parte prin schimbarea politicilor guvernamentale. Din aceste două puncte de vedere diferite, parlamentele contemporane nu par a trece deloc prîntr-un declin. Dimpotrivă, susţinute adesea de o opinie publică mai vigilentă şi mai informată, şi chiar cu ajutorul dezbaterilor parlamentare, ele au ştiut să exercite în mod eficient diferite modalităţi de control asupra guvernelor, miniştrilor, politicilor publice, asupra dinamicii sistemului politic.

Ar fi, totuşi, eronat să ne gîndim că un control al parlamentului asupra guvernului ar trebui să se exprime, aşa cum deseori se întîmplă în formele prezidenţiale de guvernare, ca o pură, netă şi antagonistă

contrapunere. Această modalitate de control negativ are diferite consecințe, niciuna dintre ele constructivă din punctul de vedere al rolului și al prestigiului parlamentar. De fapt, ea poate devia, bloca, face imposibilă funcționarea acestei forme de guvernare, fără a reuși, de fapt, să exercite un control real asupra activității președintelui.

Acesta este adevăratul obiect al disputei. Cei care susțin existența unui declin al parlamentului își sprijină analiza pe indicatori inadecvați, cum ar fi elaborarea legilor, dar, înainte de toate, văd în parlament cîinele de pază al guvernului. În schimb, parlamentul este în primul rînd locul de reprezentare politică a unei societăți complexe, care cere să fie guvernată, care așteaptă ca preferințele sale să se transforme în decizii. În al doilea rînd, parlamentul este locul în care se manifestă o majoritate de susținere a guvernului – indiferent dacă este parlamentar, semi-prezidențial sau prezidențial – și o opoziție critică, de control, cu intenții precise. Așadar, nu există nici un declin al parlamentului în acele sisteme politice în care există o majoritate parlamentară capabilă să-și susțină guvernul și să realizeze legislația care reprezintă traducerea în politici publice a programului prezentat alegătorilor.

Fuziunea guvern / majoritate parlamentară

În formele parlamentare de guvernare, raportul între guvern și majoritatea sa parlamentară este chiar mai strîns, aproape organic, decît cel care există în formele prezidențiale. Parlamentul, în ansamblul său, își va provoca, deci, propriul declin sau se va limita la a asista la el, dacă se va arăta incapabil să dea viață unui guvern, așa cum observa Bagehot. Teza declinului unui parlament care face legi și desface guverne este înlocuită de cea a transformării funcțiilor parlamentului, în special a modului în care este construită legătura între majoritatea parlamentară și guvern, între reprezentare și decizie. Sînt teme care merită o precizare și o aprofundare în lumina modalităților de formare și de funcționare ale guvernelor contemporane, modalități analizate în capitolul care urmează.

Capitolul 7. GUVERNELE

1.PROBLEMA

Who governs?, titlul unei cunoscute cărți a lui Robert A. Dahl [1961], a surprins perfect întrebarea fundamentală a politicii (și a acestui capitol). Privește, de fapt, nu numai numirea concretă a celui care guvernează, ci și definiția precisă a ceea ce este guvernul în sistemele politice și, în consecință, analiza a ceea ce face guvernul. Așadar, răspunsul nu este simplu și necesită multă analiză. Voi renunța aici la atît de importanta teorie a elitelor și la răspunsul său, doar în aparență evident: întotdeauna și în mod exclusiv o minoritate organizată, mai mult sau mai puțin conștientă, competentă și compactă, este cea care guvernează [despre această temă scriu Bobbio 1983 și Sola 1996, 191-309]. Mă interesează, în schimb, guvernele ca structuri și guvernanții ca personal care îndeplinește funcții de guvernare.

Oricare ar fi răspunsul adecvat la întrebarea „cine guvernează?" trebuie luată în considerație o definiție despre ceea ce se înțelege prin guvern. Trebuie, apoi, să facem analiza atît a structurii, funcțiilor, sarcinilor și activității guvernului, cît și a comportamentului guvernanților înșiși, pentru a ajunge la o recunoaștere a formelor de guvernare. Tema acestui capitol este amplă și ambițioasă, mai ales pentru că pînă nu demult, literatura de specialitate și cercetările în domeniu erau insuficiente și inegale. Unele lacune au fost acoperite, dar, în mod surprinzător, guvernelor – cu toată importanța lor – încă nu le-a fost acordată o atenție comparabilă cu cea rezervată parlamentelor și partidelor.

2.CE ESTE GUVERNUL

O definire preliminară a ceea ce este guvernul nu prezintă, cel puțin la prima vedere, dificultăți de netrecut. Este cunoscut că termenul guvern vine din grecește și înseamnă cîrmă. În multe metafore care îl conțin au rămas constante, dar adesea numai ca metafore și nu aplicabile în practică, două elemente centrale: guvernul dirijează nava sistemului politic, și guvernanții sînt timonierii concetățenilor lor îmbarcați pe acea navă.

Guvernul și puterea executivă

Problemele ies imediat la iveală, cînd se confruntă tradiția politică de pe continentul european, exportată apoi și în America latină, cu tradiția politică anglo-saxonă. Termenul *government* nu mai este folosit în Statele Unite, unde guvernul președintelui înseamnă, în primul rînd, *administration* și cuprinde atît președinția, ca rol și ca aparat, cît și birocrația federală dependentă de executiv. Termenul *government* este, însă, folosit în Marea Britanie, într-o mulțime de versiuni, toate importante: *Her Majesty's government, cabinet government, shadow government* (guvern din umbră), *party government*. Dincolo de aceste utilizări diferite, ceea ce este important este identificarea și suprapunerea mai mult sau mai puțin exactă între guvern și puterea executivă. Problema este că s-au schimbat mult, de-a lungul timpului, atît semnificația, cît și conținutul puterii executive.

Înainte ca Montesquieu să fi împărțit puterile în executivă, legislativă și judecătorească, puterea era monistă: stătea în întregime în mîinile monarhului. Monarhul era cel care domnea și guverna, numea personalul căruia să-i încredințeze sarcini politice și administrative și îl înlătura, dădea legi și emitea sentințe, acorda amnistii și grațieri. Prin urmare, conflictul dintre nobili și monarh, mocnit sau exploziv, a dus la o împărțire a puterii și la transferul total al unor puteri în favoarea parlamentului: regele era chemat în Parlament, dacă voia nu numai să domnească, ci și să guverneze, în formula clasică

King in Parliament" În concluzie, sarcina şi prerogativa parlamentului sînt de a face – împreună cu suveranul, dar luînd totuşi iniţiativa legile, cărora se subordonează şi puterea judecătorească, în timp ce executivul, adică suveranul şi birocraţia sa, trebuie să traducă aceste legi în acte şi fapte. Birocraţia constituia, deci, instrumentul operativ al executivului, într-un raport mai strîns sau mai lejer cu guvernul regelui, dar în mod evident dependent de el.

Avantajul guvernului

Evoluţia constituţională britanică a mers înainte, urmînd traseul descris pe scurt în cele de mai sus. Aşa cum am văzut în capitolul al şaselea, încă din 1867 jurnalistul şi cercetătorul Walter Bagehot observa că sarcina parlamentului era de a alege bine un guvern, care să exercite apoi puterea executivă. Pe de altă parte, la mai puţin de două decenii după interpretarea lui Bagehot, viitorul preşedinte al Statelor Unite, Woodrow Wilson, pe atunci profesor la Princeton, a definit sistemul politic american drept *Congressional government* [1885], relevînd, dimpotrivă, o netă superioritate a Congresului, am putea zice într-un sens mai larg a legislativului, asupra preşedinţiei sau executivului. Totuşi, de-a lungul timpului, cu variaţii legate fie de forma de guvernare (cum vom vedea puţin mai încolo), fie de sistemul de partide, puterea executivă în diferitele ei forme a obţinut prioritate – mai mult sau mai puţin clară, dar decisivă – în faţa puterii legislative, şi ea structurată în mod variat. Acum, majoritatea diferenţelor dintre sistemele politice în privinţa modalităţilor de formare şi de exercitare a puterii executive depind de două variabile: o variabilă instituţională, în strînsă legătură cu forma de guvernare, şi una conjuncturală, legată de elementele politice şi de partid.

3. FORMAREA EXECUTIVELOR

Alegerea guvernanţilor

Variabila *instituţională* se constituie din modalităţile prin care se alcătuiesc executivele. Distincţia mai clară este cea între execu-

tivele a căror învestitură și putere derivă dintr-o alegere populară directă, și executivele care sînt învestite și împuternicite de partide și de parlamente. Această distincție are legătură cu distincția între formele de guvernare prezidențiale și formele de guvernare parlamentare. Trebuie adăugat că în formele de guvernare semiprezidențiale, despre care se va vorbi în continuarea capitolului, există un executiv dual. Pe de o parte, stă președintele, ajuns în această funcție în urma alegerii populare directe, pe de alta, primul ministru, care trebuie să stabilească și să mențină un raport de încredere cu parlamentul și, deci, cu majoritatea parlamentară formată din unul sau mai multe partide. Cînd există o alegere populară directă a șefului executivului sau mai precis a președintelui și, nu de mult timp, ca în Israel, a primului ministru, formarea executivului este imediată. Cine învinge devine în mod automat șeful executivului, fără negocieri, fără medieri, fără transformări instituționale ulterioare. În consecință, analiza merită să fie direcționată către modalitățile prin care candidații sînt desemnați și intră în competiție între ei.

Adevărata linie distinctivă separă cazul Statelor Unite de toate celelalte cazuri de alegere directă a șefului executivului. În Statele Unite, mecanismul prin care se alege candidatul prezidențial este de acum, pentru ambele partide mari, fundamental și definitiv constituit prin alegerile primare [despre prezidențialism, Usa Fabbrini 1993]. În alte sisteme politice, chiar prezidențiale, candidaturile nu trebuie să treacă de un anumit filtru electoral-instituțional preliminar. Ele sînt lansate imediat în arena electorală, dar au nevoie de sprijin consistent, în general din partea partidelor, dar și de altă natură, pentru că în democrațiile de masă un candidat poate ajunge în preferințele electoratului numai consumînd multe resurse. Totuși, trebuie subliniat că, deși organizațiile de partid pot întîlni dificultăți operative și pot trece printr-un declin în societate, în democrațiile contemporane ele încă mai constituie mijlocul predominant de selecție pentru desemnarea unui candidat la funcția de șef al executivului și pentru dirijarea campaniei sale electorale.

Candidaturile

Uneori, chiar dacă destul de rar (dar ar putea fi vorba de anticiparea unei tendințe de viitor), dacă deține resurse proprii importante, un candidat poate reuși să depășească obstacolele plasate de obicei pe drumul către candidatură (prin acumularea unui număr mare de semnături sau, ca în Statele Unite, prin prezentarea candidaturii în fața comitetelor din fiecare stat) și fără ajutorul unui partid organizat. S-a întîmplat în Peru, în 1990 cu Alberto Fujimori, un outsider în politică, la fel ca și concurentul său, scriitorul Mario Vargas Llosa; în Polonia cu miliardarul peruviano-polonez Stanislav Tyminski în 1991; în Statele Unite cu multimiliardarul Ross Perot în 1992 și 1996. În primele două cazuri, sistemul de partide era puțin structurat: în criză în Peru și în formare în Polonia. În ceea ce-l privește pe Ross Perot, el a putut explora permeabilitatea unui sistem bipartidist la scară aproape continentală, într-o societate de masă. Cu toate acestea, în Statele Unite traseul formării unui al treilea partid puternic pare inaccesibil și, dacă vor să obțină sprijin oficial din partea unuia dintre cele două partide mari, candidații prezidențiali trebuie să desfășoare o lungă campanie de alegeri primare care constituie filtrul prin care se cîntăresc ambițiile, capacitățile, rezistența, popularitatea candidaților.

Executive și partide

În general, în sistemele politice cu alegere directă a șefului executivului, cu cît sistemul de partide este mai organizat, cu atît vor exista mai mulți candidați la funcția de șef al executivului, care să reprezinte partidele singure sau coalițiile de partide. În cazul unei pluralități de partide ce fac parte dintr-o coaliție, rămîne deschisă problema alegerii candidatului. De altfel, este plauzibilă ipoteza după care coalițiile se formează în jurul figurii unui candidat acceptat de toți, pentru că acesta este desemnat și pentru presupusa sa capacitate de a conduce coaliția la victorie electorală. În alte părți, unde se aplică sistemul electoral cu dublu tur cu balotaj, el va a crea stimulente și angajamente pentru candidați, partide și coaliții, cu consecințe semnificative nu numai asupra modalităților de selecție și de alegere,

dar și, ulterior, asupra modalităților de exercitare a puterii executive [detalii în Ceccanti, Massari și Pasquino 1996].

În mod sigur, mai complexă, cel puțin în teorie, este problema alegerii șefului executivului în sistemele parlamentare. Prima diferență intervine între sistemele bipartidiste și sistemele multipartidiste. În sistemele bipartidiste, selectarea candidatului la funcția de prim-ministru se face mereu în interiorul partidelor. Cine ajunge lider al partidului este automat candidat la funcția de prim-ministru. Dacă *partidul învinge în alegeri, obținînd majoritatea absolută a locurilor* sau măcar o majoritate relativă, liderul partidului devine prim-ministru. În democrațiile bipartidiste sau cu funcționare bipartidistă, cum sînt nu de mult timp Spania și Grecia, despre această consecință nu s-a discutat suficient. În cel mai rău caz, poate fi pusă în discuție permanența în funcția de prim-ministru atunci cînd popularitatea și randamentul său sînt în scădere și se prefigurează o înfrîngere electorală a partidului pe care l-a reprezentat. Atunci este posibilă, cum au făcut conservatorii britanici în noiembrie 1990 cu Margaret Thatcher, chiar înlocuirea primului ministru, care are loc prin îndepărtarea sa din poziția de lider al partidului [pentru completări, Massari 1994; Pasquino 1995].

Strînsa, aproape subînțeleasa legătură dintre *leadership*-ul de partid și funcția de prim-ministru poate exista și în sistemele multipartidiste, cînd un anumit partid este în măsură să obțină de unul singur majoritatea absolută a locurilor sau o majoritate care să-i permită guvernarea. În această situație se află, de exemplu, partidele social-democrate din Suedia și Norvegia. Totuși, atunci cînd în ambele țări majoritatea locurilor în parlament este obținută de așa zisele „partide burgheze", atunci desemnarea primului ministru urmează o altă logică: cea a căutării punctului de echilibru politic, în termeni de reprezentare și de raporturi de forță, între diferitele partide aliate.

Consensul electoral și guvernul

Urmărind respectarea corespondenței între consensul electoral și responsabilitatea politică, în sistemele multipartidiste logica selecției șefului executivului ar trebui să-l vizeze pe liderul partidului

majoritar în coaliția de guvernare, cel care a obținut mai multe voturi și mai multe locuri. În Germania, de exemplu, dreptul-datorie al partidului cu o majoritate relativă, adică al creștin-democraților sau al social-democraților, de a-și prezenta cancelarul, nu a fost niciodată pus în discuție de către liberali, partid minoritar, dar crucial, în posibilele coaliții de guvernare. În mod analog, partidele mici israeliene, indispensabile în formarea coaliției de guvernare, au consimțit întotdeauna ca, fie conservatorii din Likud, fie progresiștii Partidului laburist să desemneze primul ministru, înainte de a se trece la alegeri populare directe în 1996 (cu intenția nu atît de a reduce forța de coaliție a partidelor mici, cît de a mări autoritatea și puterea de guvernare a primului ministru).

În alte cazuri, în schimb, mai ales cînd coaliția este heterogenă, desemnarea primului ministru este influențată de o mulțime de condiții și de considerații. Depinde, de exemplu, de unitatea partidului principal al potențialei coaliții, de dorința și de posibilitatea sa de a schimba aliații și de a-i arunca pe unii împotriva celorlalți. Depinde de puterea de interdicție a aliaților minoritari, de arta lor de a se face indispensabili și de capacitatea lor de acțiune coordonată. Așa încît, deseori, ajunge șeful guvernului nu liderul partidului cu majoritate relativă, ci un reprezentant al aceluiași partid, preferat de aliați sau chiar un reprezentant, de obicei lider, al unui partid esențial din punct de vedere numeric sau politic pentru formarea acelei coaliții [pentru cazul Italiei se recomandă considerațiile lui Pridham 1988 și Calandra 1996]. Bineînțeles că funcționalitatea coaliției de guvernare este deseori anulată sau redusă de prezența în vîrful puterii executive a unui lider fără autoritate, pentru că nu este suficient de reprezentativ pentru componenta majoră a coaliției. Adesea, aceasta este o soluție dorită de alți parteneri de coaliție care urmăresc propria creștere electorală pe seama partidului cu majoritate relativă.

Guvernul și membrii guvernului

În sistemele multipartidiste desemnarea primului ministru constituie unul dintre elementele care ajută la explicarea modalității de formare a coaliției de guvernare. Este necesar să amintim că în cazul

formelor de guvernare prezidențiale, președintele ales se bucură, de obicei, de o mare putere discreționară în rîndul miniștrilor săi, mai ales cînd partidul său controlează majoritatea absolută a locurilor în parlament. Totuși, nici în Statele Unite, pentru că Senatul menține puterea de confirmare sau de respingere a candidaturilor în funcțiile executive din *administration*, rezultatele nu sînt întru totul prestabilite. Așa cum demonstrează diferitele exemple de republici prezidențiale latino-americane, nici un președinte nu poate să-și aleagă miniștrii într-o absolută libertate și fără a lua în seamă și a anticipa eventuale rezerve și opoziții. De fapt, din Chile pînă în Brazilia și, într-o mică măsură, în Argentina, cînd președinții aleși nu dispun de o coaliție majoritară unită, trebuie să aleagă membrii guvernului, ținînd seama, în mod anticipat, de reacțiile adunărilor parlamentare, relativ fragmentate și nu prea disciplinate. Sigur că și președinții Statelor Unite au avut în ultimii patruzeci de ani problemele lor de *guvernare divizată* atunci cînd în Congres aveau o majoritate ostilă. Una este posibilitatea aproape nelimitată de a-și alege proprii miniștri, altceva – posibilitatea de a pune în practică programul, de a realiza politici publice. Dar acesta este deja un pas ulterior problemei preliminare, adesea cu o soluție complexă, care se referă la formarea coaliției de guvernare în sistemele parlamentare [pentru tematică și exemple, Pappalardo 1978].

4.TEORIA COALIȚIILOR

Există multă literatură bună despre modalitățile de formare a coaliților, literatură care a îmbogățit ipotezele și a dezvoltat teoria transformărilor realității politice. Se știe că rar se fondează coaliții de guvernare pe un singur principiu și chiar mai rar acest principiu este constituit, ca să spunem așa, dintr-o majoritate minimal cîștigătoare, adică prin dobîndirea și menținerea în parlament a majorității absolute într-o formă chiar riscantă, cu scopul de a obține toate funcțiile disponibile și de a pune în aplicare propriul program fără concesii și fără compromisuri.

Constituirea coalițiilor de guvernare

Pentru a înțelege care sînt principiile în jurul cărora se formează coalițiile de guvernare trebuie, înainte de toate, să se țină seama de faptul că există printre partidele reprezentate în parlament diferențe ideologice sau programatice care fac, dacă nu imposibilă, cel puțin dificilă formarea anumitor coaliții de guvernare. În al doilea rînd, există o contiguitate politică care facilitează formarea coalițiilor de guvernare. În al treilea rînd, există memorii istorice, raporturi consolidate, experiențe anterioare care înlesnesc sau complică formarea coalițiilor de guvernare. Există și strategii de partid care merg într-o direcție sau într-alta, fiind urmate de un partid care este interesat mai mult să pună în practică o anumită politică (adică să se comporte ca *policy seeker*), decît să obțină anumite funcții (să se comporte ca *office seeker*). Dimpotrivă, pentru unele partide poate fi mai funcțional să rămînă oficial, pentru o anumită perioadă de timp, în afara coaliției de guvernare, în ceea ce privește funcțiile, cu scopul de a obține politicile publice preferate și de a respinge politicile publice indezirabile; astfel nu își asumă vreo responsabilitate în fața electoratului. În fine, pot exista convenții sistemice legate de natura sistemului politic, în funcție de care, printre diferitele coaliții posibile din punct de vedere numeric, unele devin mai acceptabile și altele de nesusținut, cum ar fi coalițiile care ar fi inclus comuniștii în Europa occidentală pînă în 1989, cu excepția Franței între 1981-1983, sau chiar azi cele care au în componență partide ce se revendică explicit de la fascism.

Coalițiile minimal cîștigătoare

Punînd laolaltă aceste considerații generale și apreciind, grație numeroaselor date puse la dispoziție, dinamicile proceselor de formare a coalițiilor, sînt posibile suficiente generalizări fondate și convingătoare [Pappalardo 1978; Laver și Schofield 1991; Ieraci 1994; Laver și Shepsle 1995]. Ar fi de așteptat ca în democrațiile multipartidiste concurențiale majoritatea din coalițiile de guvernare să fie de tip minimal cîștigătoare (*minimum winning*), adică bazate pe realizarea celei mai reduse majorități absolute de locuri în parlament, astfel încît membrii coaliției să obțină maximum de recompense ce provin din

participarea lor la guvern. Pe cît de mic este numărul participanților, pe atît de mari vor fi recompensele pentru fiecare dintre ei. Desigur, majoritatea minimal cîștigătoare trebuie să fie evaluată ca o asociere de partide și/sau grupuri parlamentare care obține majoritatea absolută de locuri în parlament. De exemplu, în aceleași condiții, partidul A se va alia, de preferință, cu partidul B, care este cel mai mic dintre cele disponibile să formeze coaliția minimal cîștigătoare și care va accepta o distribuire de funcții și de resurse mai puțin pretențioasă decît cea cerută de partidul C, care are un număr mare de locuri și care, în consecință, ar cere un număr mai mare de funcții în guvern.

Coaliții supradimensionate

S-ar putea întîmpla ca, pornind de la alte condiții, politica partidului C să fie mai compatibilă cu cea a partidului A decît cu cea a partidului B. În acest caz, partidul A ar putea prefera să nu pornească la formarea unei coaliții minimal cîștigătoare cu partidul B și să intre, în schimb, în coaliție cu C, renunțînd la unele funcții și la unele resurse pentru a pune în practică politicile preferate. S-ar naște astfel o coaliție mai mult sau mai puțin supradimensionată care să aibă, adică, un număr de voturi relativ superior majorității absolute în parlament, dar, mai ales, superior celui pe care l-ar fi obținut coaliția minimal cîștigătoare între A și B.

Pentru că procesul de formare a coalițiilor de guvernare se repetă cu o relativă frecvență în democrațiile durabile, adică este un proces iterativ, motivațiile diferiților membri ai coaliției conțin și așteptări legate de durată și de iterativitate. Așadar, pe lîngă construirea unei coaliții specifice de guvernare într-un anumit moment, partidul A ar putea dori să creeze legături stabile fie cu B, fie cu C, cu intenția de a evita situația în care B și C, dispunînd de suficiente locuri, să se alieze între ele, excluzîndu-l pe A din guvern. La nevoie, A ar putea fi dispus să realizeze, renunțînd la unele funcții în guvern, care altminteri i s-ar cuveni, o coaliție și mai supradimensionată. Rezultatul ar fi o coaliție mai lentă în luarea deciziilor și mai puțin transparentă în sfera politicilor publice, care s-ar baza pe concordanța a trei actori, dar mai puțin incertă, pentru că actorii învață să-și

cunoască respectivele preferințe și exigențe, și mai stabilă în timp. Motivațiile privitoare la coalițiile minimal cîștigătoare și la coalițiile supradimensionate sînt ușor de înțeles, fie în termenii obținerii de funcții și de resurse, fie în cei ai formulării politicilor și satisfacerii așteptărilor. Astfel încît cazul cel mai interesant din punct de vedere analitic și politic îl constituie cel al coalițiilor subdimensionate sau private de o majoritate absolută de locuri în parlament: guvernele minoritare.

Guverne minoritare

De ce alți actori partinici și parlamentari ar accepta guvernarea unui singur partid – sau, eventual, dar mai rar, a două partide –, ceea ce ar presupune însușirea tuturor funcțiilor și resurselor de care dispune un guvern, dacă acel partid sau acea coaliție sînt subdimensionate, adică nu se bazează pe o majoritate parlamentară? Răspunsul - de exemplu pentru situația din Italia, unde, în perioada 1960-1980, au fost experimentate diferite guverne minoritare, numite sezoniere sau de tranziție – este că aceste guverne minoritare sînt, oricum, destinate să dureze puțin pînă cînd se ivesc din nou condiții de colaborare care să dea viață unei coaliții mai mari, mai stabile, mai operative. Pînă la urmă, ceilalți membri ai coaliției acceptă situația excepțională a unui guvern minoritar în condițiile unei provizorii stări de necesitate. Sintetizînd, guvernele minoritare nu sînt neapărat mai instabile nici decît coalițiile minimal cîștigătoare, nici decît coalițiile supradimensionate. Nu sînt nici măcar mai puțin operative. Dimpotrivă, de exemplu, atît în Italia, cît și în Norvegia, cazuri alese dinadins pentru că sînt situate la extreme, guvernele minoritare au realizat politici publice la fel de bune ca cele realizate de alte tipuri de guvern [Strom 1990]. De ce? Căror factori se datorează existența lor și prin ce factori reușesc să fie productive?

Forța guvernelor minoritare

În primul rînd, durata guvernelor minoritare este comparabilă fie cu cea a coalițiilor minimal cîștigătoare, fie cu cea a coalițiilor supradimensionate, pentru că, deseori, mai ales cînd există guverne

alcătuite dintr-un singur partid, reușesc să evite tensiunile și conflictele care derivă din necesitatea de a pune laolaltă interese diferite ce se manifestă în interiorul unor coaliții heterogene. Pe lîngă acestea, deseori guvernele minoritare sînt precumpănitor operative, condiția lor minoritară obligîndu-le să realizeze, dacă nu un program complet, cel puțin elemente programatice semnificative, pentru că posibilitatea lor de a dura depinde, de cele mai multe ori, de eficacitatea lor. În fine, guvernele minoritare țin sub presiune eventualii aliați potențiali care, pe de o parte, nu pot să le conteste existența pînă cînd nu sînt disponibili să intre în următoarea coaliție de guvernare; pe de altă parte, potențialii aliați ar trebui să-și formuleze cererile în termenii unor funcții, resurse și politici, pentru a decide să-și asume respectivele responsabilități de guvernare. Strom [1990, 238] adaugă că guvernele minoritare și coalițiile subdimensionate pot servi ca „vehicule de alternanță la putere în sistemele caracterizate prin bipartidism sau bipolarism imperfect". Aceasta se întîmplă fie cînd opoziția este loială, fie cînd are caracteristici anti-sistem.

În primul caz, guvernul minoritar obligă opoziția loială să vină cu propuneri alternative și să candideze, pe față, pentru a îl înlocui. În al doilea caz, guvernul minoritar se va transforma, atrăgînd alte forțe pro-sistem și izolînd partidul sau partidele anti-sistem. Cu toate acestea, încă s-ar mai putea repeta, de-a lungul timpului, unele dintre condițiile anterioare (sau unele condiții noi, dar care merg în aceeași direcție), care au condus la formarea inițială a unui guvern minoritar. Așa cum se vede în tabelul 7.1., guvernele minoritare sînt un fenomen relativ frecvent în democrațiile contemporane. Ele, de fapt, au constituit mai mult decît o treime din totalul guvernelor formate între 1945-1987; iar în țările scandinave (cu excepția Finlandei) și în Spania chiar mai bine de jumătate. Experiența lor, în Spania, ca și în Italia, în Norvegia, în Danemarca, la fel ca și în Suedia, este continuată și în deceniul următor și promite să se reproducă.

Tab. 7.1 *Guverne majoritare și guverne minoritare în democrațiile occidentale, 1945-1987*

Țări	Guverne majoritare	Guverne minoritare N	%	Guverne de tehnicieni	Total	Baze parlamentare
Belgia	27	4	13		31	61,4
Canada	9	8	47		17	54,3
Danemarca	3	22	88		25	40,2
Finlanda	21	11	28	7	39	55,2
Franța IV Rep.	18	12	40		30	51,0
Marea Britanie	16	2	11		18	53,4
Islanda	15	4	21		19	52,7
Irlanda	10	7	41		17	50,3
Israel	26	3	10		29	63,5
Italia	28	20	42		48	51,7
Norvegia	9	12	57		21	47,5
Olanda	16	3	16		19	61,2
Portugalia	11	2	12	4	17	61,8
Spania	2	3	60		5	50,6
Suedia	9	12	57		21	47,1
Total	220	125	35	11	356	53,6

Notă: Guvernele de tehnicieni sînt conduse și alcătuite din neparlamentari, fără o situare precisă într-un partid. În situația Finlandei și Portugaliei alcătuirea și existența lor au fost favorizate de forma semiprezidențială de guvernare. În Italia a existat un singur guvern de tehnicieni, guvernul Dini (17 ianuarie 1995 – 11 ianuarie 1996).

Sursă: Strom [1997, 55].

5. GUVERNE ȘI POLITICI

Modalitățile de formare a coaliților de guvernare și rezultatele concrete în ceea ce privește coaliții minimal cîștigătoare, coaliții supradimensionate sau guvernele minoritare, au consecințe aparte asupra politicilor guvernamentale. Pentru a ști mai mult despre ele, trebuie să explorăm în profunzime două tematici:

- prima ține de alcătuirea guvernelor;
- a doua, de sarcinile guvernelor.

Guverne de partid

Cum am arătat în repetate rînduri în panorama sintetică asupra formării coaliților de guvernare, partidele au un rol fundamental. Ba mai mult, așa cum am subliniat deja, guvernele contemporane sînt, cu rare excepții, guverne de partid (*party governments*) [Rose 1974; Castles și Wildenmann 1986]. Unica excepție importantă ar putea-o constitui Statele Unite, și se explică atît prin forma de guvernare prezidențială, cît și prin fragilitatea structurii de partid care acționează într-un spațiu politic de anvergură continentală [Fiorina, 1987]. În toate celelalte regimuri democratice concurențiale, dar, firește, aflate într-o situație diferită, chiar și în regimurile monopartidiste neconcurențiale, guvernele sînt guverne de partid, iar guvernele de partid nu sînt deloc asimilabile partitocrației, cu atît mai puțin celei italiene, și viceversa [Calise 1994].

Partinitatea guvernelor

Partinitatea unui guvern se poate defini pornind de la cinci trăsături. Mai precis, putem vorbi despre guvern de partid cînd [Katz 1987, 7]:

1) deciziile sînt luate de personal din partidul ales (cu sarcini de guvernare) sau de subiecți aflați sub controlul său;
2a) politicile publice sînt hotărîte în interiorul partidelor care..
2b) ...apoi acționează într-o manieră coerentă pentru a le pune în practică;
3a) deținătorii funcțiilor sînt recrutați și...
3b)...făcuți responsabili prin intermediul partidului.

După cum se poate observa, aceste condiții sînt stringente. Dacă acționează toate la maxim, va rezulta un guvern de partid în esența sa cea mai semnificativă și mai incisivă. Dacă se respectă numai anumite condiții, va exista un guvern de partid în sens mai limitat și limitativ. Katz sublinia dacă toate condițiile s-ar aplica simultan, rezultatul

global ar putea fi definit ca „partinitate a guvernului". Această partinitate poate fi evaluată mai bine, dacă se enunță trei condiții anume. Organizația de partid acționează:

1) făcînd dovada unui comportament de echipă;
2) încercînd să-și impună controlul asupra întregii puteri politice;
3) bazîndu-și pretențiile de legitimitate pe succesul electoral [Katz 1987, 8].

Partinitatea societății

Trebuie amintit că *party government* de care se vorbește caracterizează situații de competiție democratică între o pluralitate de actori partinici. Așadar, „controlul asupra întregii puteri politice" se referă la puterea specific politică, este strîns și democratic legat de victoria electorală și rezistă numai atîta timp cît partidul rămîne la guvernare, deci pe o perioadă de timp limitată. Odată definite condițiile, prerogativele și limitele partinității guvernului, Katz consideră oportună și evaluarea cadrului de desfășurare a guvernării de partid. În acest caz, se va putea vorbi despre „partinitatea societății" referindu-ne la prezența partidelor în contextul social și economic, cu posibilitatea pătrunderii lor în sectoarele nu neapărat politice.

Înarmați cu aceste concepte, putem sublinia unele aspecte semnificative.

În primul rînd, toate guvernele democrațiilor occidentale, cu excepția parțială a Statelor Unite (excepție care se explică prin impactul conjugat al fragilității organizatorice a partidelor americane și puterea sistemului instituțional prezidențial), au fost și sînt guverne de partid. Democrațiile de dată recentă din Europa meridională (Grecia, Portugalia, Spania) au reconstruit (făcînd abstracție de forma lor instituțională: respectiv republică parlamentară, republică semiprezidențială, monarhie parlamentară) guvernări de partid. Pînă și democrațiile Europei Centrale și de Est se structurează ca guvernări de partid, lăsînd la o parte cunoscuta varietate a respectivelor sisteme constituționale care reflectă diferitele forme de parlamentarism, semiprezidențialism și prezidențialism [Remington 1994; Baylis 1996].

Diferențe în guvernările de partid

În al doilea rînd, diferențele mai semnificative dintre guvernările de partid se referă mai ales la posibilitatea ca guvernul să fie format dintr-un singur partid sau dintr-o coaliție de partide mai mult sau mai puțin amplă. Oricum, chiar și atunci cînd la guvernare se află o coaliție de partide, numele generic rămîne „guvernare de partid", dar tipologia se diversifică. Aceste probleme merită atenție atît pentru funcționarea lor, cît și pentru consecințe – doar parțial analizate în teoria formării și transformării coaliților.

În al treilea rînd, diferențele între diversele guvernr de partid se referă la natura membrilor coaliților, la unitatea și la disciplina lor.

În al patrulea rînd, diferențele se referă la eventuala „partinizare a societății" Nu este numai o chestiune de împărțire a prăzii, adică a sarcinilor, de guvernare sau nu, atribuite celui care a cîștigat alegerile, care în situația Italiei se numește parcelare (*lottizzatione*). Este, în schimb, o problemă de prezență mai mult sau mai puțin sufocantă a organizațiilor de partid în sistemul social și în sistemul economic, care în Italia este numită colonizare.

Cercetătorii *party government* recunosc drept legitim și funcțional, din punctul de vedere al activității guvernului, ca partidele victorioase să numească personal de partid în funcții guvernamentale și, după sistemul împărțirii prăzii, și în unele funcții politico-administrative de o deosebită importanță pentru punerea în practică a programului de guvernare. Rămîne la fel de important ca acest personal de partid să fie făcut responsabil în fața celui care l-a numit, care, la rîndul său, va fi responsabil în fața electoratului. Dubii justificate există, însă, în legătură cu extinderea intrării *party government* și în sectoarele sociale și economice. Partinizarea societății pare a ajuta mai ales la menținerea și, uneori, la extinderea controlului asupra electoratului decît la exercitarea funcțiilor de ghidare, orientare și de guvernare. Nu tocmai paradoxal, amplitudinea partinizării societății riscă să producă un scurt-circuit la nivelul cantității și calității guvernării de partid.

Party government *şi competiţia politică*

Întrepătrunderea între partinitatea guvernului (adică gradul în care partidele aleg personalul guvernamental şi produc decizii guvernamentale) şi partinitatea societăţii (adică introducerea personalului de partid în sectoarele sociale, economice şi culturale) poate forma o reţea de raporturi care ajung, pe de o parte, să realizeze o apărare a poziţiilor ocupate de partid, iar pe de altă parte, să ducă la asfixierea societăţii prin imobilism. În schimb, modelul *party government* funcţionează cel mai bine în practică atunci cînd alegerile sînt concurenţiale şi produc alternanţa între partide şi coaliţii. În aceste cazuri, care constituie, de fapt, norma democraţiilor contemporane, guvernele de partid, temîndu-se de verdictul alegătorilor, vor alege personal tehnic competent, nu doar loial, pentru toate funcţiile, nu neapărat politice, conştiente că vor fi judecate şi după randamentul şi corectitudinea personalului ales de ele. În general, modelul *party government* pare să permită o responsabilizare sporită a guvernanţilor – ceea ce nu este cazul, de exemplu, al guvernelor de tehnicieni – şi respectarea în mai mare măsură a promisiunilor.

6. EXTINDEREA GUVERNELOR

Ce fac guvernele

Una este să analizăm modalităţile de realizare a politicilor publice, aşa cum vom face în capitolul următor, alta este să scoatem în relief felul în care sarcinile guvernului se schimbă într-o manieră semnificativă de-a lungul timpului. Mai precis, aceste sarcini au crescut considerabil şi au determinat creşterea rolului guvernului [Warren Nutter 1978], cu atît mai mult cu cît în literatura anglo-saxonă tema generală este etichetată *big government* [Rose 1988]. În mare parte, funcţiile asumate de guverne încă se schimbă, atît în funcţie de tipurile de guvern, cît şi de raporturile dintre guvern şi societate. Pentru ce sînt bune guvernele şi ce fac ele sînt două întrebări inevitabile, care stau la baza formării statelor contemporane şi chiar la baza proceselor de unificare supranaţională [Bardi şi Pasquino 1994].

Din acest punct de vedere, cele două exigențe de bază au fost, după părere politologilor, pe de o parte, crearea și menținerea legii și ordinii politice în interiorul statului, pe de alta, protecția cetățenilor în fața pericolului din afară. Mai mult decît despre statul minimal, care este expresia folosită de obicei, cînd funcțiile sînt în exclusivitate acestea, ar trebui să se vorbească despre guvern minimal (pentru a menține limbajul anglo-saxon, *small or limited government*). Bineînțeles că, și pentru a îndeplini aceste sarcini, guvernele trebuie să dispună de aparate adecvate: pentru siguranța internă și externă (poliție și armată), pentru administrarea justiției (magistratura) și pentru colectarea taxelor (o birocrație, în primul rînd fiscală).

Expansiunea guvernului

Din motive diverse – conservatorii, pentru a se apăra de provocările unor sectoare sociale și pentru a le ține potoli, liberalii, pentru a completa procesele de extindere a cetățeniei, socialiștii, pentru a pune în practică exigențele dreptății sociale guvernele, nu numai cele democratice, și-au mărit sfera de intervenție în societate și în economie. În consecință, au trebuit să-și asume sarcini îndeplinite inițial de societate, să construiască aparate birocratice mai ample, să crească nivelul presiunii fiscale. Pentru a garanta asistența și protecția muncitorilor în caz de boală, de șomaj și de bătrînețe, pentru a forma o forță de muncă pregătită, dar și pentru a trezi conștiințele cetățenilor, guvernele au trecut treptat la punerea în practică a politicilor sociale cele mai potrivite în construirea unui adevărat stat social [Flora și Heidenheimer 1983; Alber 1986]. Este de la sine înțeles că modelele concrete puse în practică au fost și rămîn diferite [Ferrera 1993], dar în toate modelele se pot regăsi, descrie și analiza unele principii generale privitoare la muncă, asistență și la prevederi care necesită intervenția activă a statului [Fabbrini 1988].

Pentru a controla ciclurile economice, pentru a avea sub control concurența pe piață și pentru a dirija procesele de dezvoltare, guvernele s-au implicat activ în sfera economiei, recurgînd la instrumentele sugerate de economistul englez John Maynard Keynes cu scopul de a stimula cererea de bunuri și de a controla sau elimina șomajul

[Goldthorpe 1989]. Şi războaiele mondiale, prin mobilizarea generală a cetăţenilor, şi crizele economice, cum ar fi marea depresiune din anii '30, au creat condiţii pentru creşterea rolului guvernelor. Rezultatul global a constat într-o asumare de către guvern a unor responsabilităţi directe, de gestiune şi politice, în faţa cetăţenilor şi într-o prezenţă bine resimţită, deşi costisitoare, a aparatelor birocratice guvernamentale în sfera socio-economică.

Criza de guvernabilitate

Fenomenul creşterii rolului şi prezenţei guvernului apărea destul de grav şi ameninţător în anii '70, cînd părea că se diminuează chiar capacităţile guvernelor de a face faţă sarcinilor atît de noi şi de importante. S-a vorbit şi s-a scris mult despre criza de guvernabilitate [Rose 1980; Pasquino 1994], care părea a se rezolva, în concepţia autorilor conservatori, printr-o comprimare şi o reducere a participării politice şi a cererilor sociale; autorii progresişti erau de părere că se putea rezolva printr-o creştere a capacităţii şi a structurilor colective ale participării şi guvernării. Ceea ce merită scos în evidenţă este, aşadar, că puţini autori au încercat să supună dezbaterii verificarea aserţiunii generale referitoare la masiva expansiune a guvernelor, pentru a stabili, aşadar, ce a fost cu adevărat, cum s-a manifestat, cum se putea aprecia, şi, eventual, cum trebuia împiedicată şi ţinută în frîu. A făcut-o Rose, ale cărui concluzii merită să fie luate în discuţie.

Din analiza sa comparată asupra a treisprezece democraţii occidentale [sintetizată de Rose 1980, 29-30] rezultă că deşi rămîn valabile unele diferenţe semnificative între diferite ţări, în perioada 1950-1980:

a) legile adoptate de parlamente nu se înmulţeau şi societăţile democratice nu erau neapărat condiţionate de balastul legilor deja aprobate;
b) creşterea poverii fiscale a fost determinată mai mult de inflaţie decît de o creştere a cotei din produsul naţional destinate sectorului public;
c) „marea majoritate a angajaţilor publici nu era reprezentată de birocraţi izolaţi, închişi în turnul de fildeş al capitalei naţionale: în

primul rînd funcţionarii publici sînt cei care oferă instrucţie, asistenţă sanitară şi alte servicii directe nucleelor familiale ale întregii naţiuni";

d) numărul instituţiilor şi organizaţiilor publice nu s-a mărit, ba chiar *s-a micşorat*;

e) programele publice care au experimentat o expansiune nu au fost cele noi, „cu eficienţă dubioasă şi cu scopuri controversate" ci mai ales cele vizînd politici publice deja bine consolidate şi acceptate, care se îngrijesc de sănătate, de pensii, de instrucţie pentru zeci de milioane de persoane.

Restrîngerea guvernului

În faţa acestei situaţii, ai cărei indicatori par adecvaţi şi convingători, ar mai rămîne de explicat nu numai reacţia marilor sectoare ale opiniei publice, care, oricum, s-a manifestat într-o manieră agresivă în faţa previzibilei extinderi a guvernului, dar şi însemnata afirmare electorală a neo-conservatorilor, mai ales în marile democraţii anglo-saxone: în ordine, Marea Britanie, Statele Unite şi Canada. Probabil, explicaţia cea mai pertinentă este că, în faţa succesului statului şi al guvernelor, al căror rol şi a căror importanţă au crescut în construirea unei societăţi mai prospere şi mai bine protejate în faţa adversităţilor vieţii, unele sectoare sociale au ajuns la convingerea că pot face mai mult bine de unele singure şi au cerut o reducere a rolului statului şi guvernului. Acolo unde tradiţia individualistă era mai puternică, structurile de partid mai slabe şi structurile de stat mai puţin consolidate, aceste cereri au avut, cel puţin parţial, succes. Retragerea statelor şi guvernelor, începută sub impulsul unor guverne neo-conservatoare în ţările anglo-saxone, a fost un proces mai degrabă dificil. Totuşi, se pare că asistăm la o restrîngere globală a statului social – şi deci a rolului, sarcinilor şi aparatelor guvernelor contemporane – în regimurile democratice. Se modifică diverse graniţe, mai mobile şi mai favorabile societăţii şi economiei. Există riscul ca ricoşeul retragerii guvernului din unele arii să se repercuteze nu numai într-o redefinire a drepturilor sociale ale cetăţenilor, şi într-o redimensionare a drepturilor lor politice şi civile [Zincone 1992].

Pentru că toate datele sugerează că sectoarele mai dezavantajate ale societății au o participare politică mai mică, este de presupus că dacă acestea își măresc participarea politică, vor aluneca tot mai mult în direcția păturilor sociale care știu deja să-și apere și să-și impună pozițiile relativ privilegiate. Mai puțină guvernare, și în societate și în economie, uneori poate să însemne, concret, o guvernare mai puțin democratică. În orice caz, în regimurile democratice contemporane rămîne foarte deschis conflictul nu numai în legătură cu *ce fel de guvernare*, ci și cu *cîtă guvernare*. Este un conflict care se rezolvă din cînd în cînd, pe baza preferințelor cetățenilor care se exprimă prin vot. Din această cauză, rețelele de protecție construite de statul social constituie încă suportul indispensabil al unei participări politice care dă dreptul unui număr cît mai mare de cetățeni să se exprime într-o manieră influentă și incisivă.

7. FORMELE DE GUVERNARE

Guvernele își îndeplinesc sarcinile în interiorul unui sistem instituțional numit formă de guvernare. Există o împărțire clasică a formelor de guvernare: prezidențiale, semiprezidențiale, parlamentare. La acestea ar trebui adăugat cazul, destul de rar, numit directorial și caracterizat printr-un executiv colegial, ca în Elveția. Elementul de interes specific în acest capitol îl constituie raporturile care se dezvoltă între guvern și parlament și modalitățile prin care acestea se răsfrîng în acțiunea și operativitatea guvernului.

Instituții separate care...

Forme de guvernare prezidențiale. În republicile prezidențiale, șeful executivului este ales direct de către cetățeni și are o rezervă de legitimitate specifică și autonomă de cea a parlamentului, în aceste cazuri, numit, de multe ori, Congres. Congresul este și el ales de către cetățeni, prin sistem electoral majoritar în circumscripții uninominale în Statele Unite, cu o diversitate de sisteme proporționale sau mixte în republicile prezidențiale latino-americane. Președintele republicii nu are puterea de a dizolva Congresul. La rîndul său, Congresul nu poate

retrage încrederea sau substitui pe președintele republicii. Poate numai, dar este o măsură extremă și foarte rară, să-l pună sub acuzație (*impeachment*) pentru atentat la Constituție. Așa încît, președinția și Congresul sînt într-adevăr, așa cum au dorit fondatorii Constituției Statelor Unite, instituții separate. Dar, din obișnuitul respect față de normele constituționale, își împart puterea: de exemplu, (mai ales, dar nu numai) cea legislativă.

Își împart puterea

Pentru a da o definiție corectă, se poate afirma că, în formele prezidențiale de guvernare, nu numai în Statele Unite, președintele și Congresul – și, într-o anumită măsură, Curtea Supremă – sînt „instituții separate care își împart puterea" (*separate institutions sharing power*). Dacă președintele introduce proiecte de lege care nu sînt pe placul Congresului, acesta poate să le amîne, să le schimbe, să le respingă, în așteptarea unor texte pe care să le aprecieze și să le aprobe. Dacă Congresul aprobă proiectele de lege cu care președintele nu este de acord sau amendează proiectele de lege prezidențiale într-o manieră pe care președintele o găsește inacceptabilă, președintele poate să recurgă la dreptul său de veto, parțial sau total. La rîndul său, Congresul poate trece peste dreptul de veto cu o majoritate calificată de două treimi în Senat, o majoritate deloc ușor de obținut.

Problema cea mare a prezidențialismului, mai ales a celui american, o constituie prezența în funcție a unui președinte al cărui partid nu are majoritatea în cele două camere ale Congresului. În acest caz, prezidențialismul face posibilă apariția așa-numitei „guvernări divizate" Pe de altă parte, unii cercetători au văzut în forma prezidențială de guvernare un alt pericol: acela al unui președinte care să aibă o solidă majoritate în Congres și care, deci, să poată guverna, nimicind opoziția. În contextul american s-a vorbit chiar de „președinție imperială" Prezidențialismul ar fi subiectul oscilațiilor de la un exces de putere la o carență de putere, de la maximă putere de decizie la paralizie decizională. Bineînțeles că unele dintre aceste efecte pot fi exagerate sau temperate de sistemul de partide. Dacă reprezentanții aleși își adaptează comportamentul la o disciplină de partid rigidă,

atunci atît puterea enormă de decizie, cît şi paralizia decizională, vor constitui riscuri pentru calitatea şi pentru însăşi supravieţuirea democraţiei. Dacă reprezentanţii aleşi au un comportament foarte autonom, prezidenţialismul va putea funcţiona cu un randament scăzut ori de cîte ori se prezintă sub formă de guvernare divizată sau va fi confruntat cu slabe contraponderi şi cu puţine limitări ori de cîte ori se prezintă sub formă de preşedinţie imperială.

Guvernarea divizată

Totuşi, se ştie că nici unui preşedinte ales direct nu-i face plăcere nici să se supună controlului, nici să dea socoteală unei majorităţi adverse din Congres. Aşa stînd lucrurile, este de preferat guvernarea divizată, pentru că este o posibilă consecinţă a prezidenţialismului sau avem de a face doar cu o degenerare care trebuie îndreptată? [Fiorina 1992; McKay 1994] Să pornim de la o consideraţie preliminară. Prezidenţialismul nu înseamnă guvern „puternic", aşa cum se afirmă adesea. Problema este mult mai complexă: pe de o parte, este prea puternic şi deci riscă degenerări de genul comportamentelor ostile faţă de control şi în esenţă autoritare; pe de altă parte, este slab şi alunecă spre neputinţă decizională. Abuzul de putere nu este inerent formei prezidenţiale de guvernare, dar este un rezultat plauzibil al ei. Se poate spune acelaşi lucru despre guvernarea divizată? Sigur că da. În legătură cu abuzul de putere, se cunosc rezultate neplăcute, care se apropie sau chiar depăşesc limitele autoritarismului, de la scandalul Watergate provocat de Nixon pînă la mai mulţi preşedinţi latino-americani. Sînt cunoscute dificultăţile decizionale legate de guvernarea divizată, dificultăţi pe care preşedintele poate încerca să le depăşească într-o manieră clientelară sau într-o manieră retorică. Depăşirea va fi clientelară, dacă preşedintele, avînd abilitatea şi răbdarea necesare, va intenţiona să tranzacţioneze resursele de care dispune pentru voturi ale reprezentanţilor nu tocmai ostili. Depăşirea va fi retorică, dacă un preşedinte dotat cu elocinţa şi carisma telegenică necesare, cum e cazul lui Ronald Reagan, va încerca să convingă cetăţenii să facă presiuni asupra reprezentanţilor lor pentru a susţine preşedintele pe care l-au ales ei înşişi.

Guvernarea divizată și preferințele electoratului

Guvernarea divizată poate să nu funcționeze, sau poate funcționa cu un randament redus, sau poate prezenta disfuncții. Persistența sa este justificată, cel puțin în Statele Unite, pornind de la două tipuri de raționamente. Guvernarea divizată corespunde în practică viziunii instituționale a „părinților fondatori" „Instituțiile separate care își împart puterea" au fost proiectate astfel, tocmai pentru a evita concentrarea de putere într-o singură instituție [Fabbrini 1993]. Dacă guvernarea nu ar fi fost divizată și separată, ci unitară și concentrată, ar fi înșelat așteptările fondatorilor. Al doilea raționament se bazează pe preferințele alegătorilor. Guvernarea nu este divizată numai la nivel federal: de la o vreme, este divizată și la nivelul statelor luate separat [Cox și Kernell 1991]. Dacă alegătorii nu ar fi vrut-o, ar fi putut înceta să-și împartă votul între candidatul la președinție sau la funcția de guvernator al unui partid și candidații pentru Congres din alt partid. Pentru că alegătorii, cel puțin acel procent de aproximativ 50% dintre alegătorii americani care votează, continuă, ba chiar insistă să-și împartă votul, asta înseamnă că și ei consideră fondate preocupările fondatorilor: nici o concentrare de putere. Într-adevăr, nu sînt mulți alegători americani care își împart cu adevărat votul, probabil mai puțin de 15% dintre cei care votează, dar e suficient (și datorită defazajului temporal și duratei diferite a mandatelor senatoriale, prezidențiale și pentru Camera Reprezentanților) ca să rezulte o „guvernare divizată" Chiar dacă ținem seama de aceste justificări constituționale și electorale, problemele politice ale guvernării divizate în republicile prezidențiale rămîn: cine o vrea? Funcționează într-o manieră acceptabilă? Trebuie să fie reformată?

Guvernarea divizată și responsabilitatea politică

Obiecția cea mai incisivă la adresa guvernării divizate nu se referă la funcționalitatea sa, care este, totuși, în mod inevitabil, limitată. Se referă, în schimb, tocmai la procedura democratico-electorală. Dacă guvernarea este divizată, atunci președintele și Congresul intră într-o zonă gri de competiție/colaborare și alegătorul chemat să-și exprime votul nu este în măsură să atribuie responsabilități specifice.

Alegătorul nu va şti pe cine să laude sau să pedepsească şi guvernarea divizată, în lipsa unor sancţiuni politico-electorale prompte, se va perpetua. Cu alte cuvinte, guvernarea divizată împiedică identificarea responsabililor pentru o guvernare bună sau rea. Aprobată sau nu de către alegători, perpetuată sau nu de contemporanii săi, posibilitatea existenţei guvernării divizate dă preşedinţialismului, în versiunea sa americană, o formă de guvernare deseori slabă, care, paradoxal, poate să funcţioneze numai printr-un sistem de partide slab şi care, mai puţin paradoxal, îl poate împinge pe preşedinte să-şi depăşească rolul.

Un executiv dual

Forme de guvernare semiprezidenţiale. Este diferită poziţia guvernului în circuitul instituţional al formelor semiprezidenţiale. Semiprezidenţialismul nu este nici preşedinţialism temperat, nici parlamentarism potenţat. Este o formă de guvernare de sine stătătoare construită pentru a obţine unele avantaje ale preşedinţialismului şi pentru a evita unele defecte ale parlamentarismului [o panoramă mai amplă, în studiile lui Pegorano şi Rinella 1997]. Preşedintele republicii este ales direct de către cetăţeni şi nu poate fi răsturnat sau înlocuit de parlament, cu excepţia punerii sale sub acuzare. Nu este, deci, deţinătorul exclusiv al puterii executive, în anumite circumstanţe şi în anumite probleme fiind coparticipant, *alături de primul ministru*, la exercitarea puterii. Primul ministru este numit de preşedintele republicii, dar trebuie să obţină încrederea parlamentului. Primul ministru are o dublă responsabilitate: în faţa preşedintelui republicii şi a parlamentului. De altfel, primul ministru poate cere preşedintelui republicii dizolvarea parlamentului şi, în anumite condiţii, chiar să o obţină. La rîndul său, preşedintele poate refuza dizolvarea parlamentului şi poate numi un alt prim ministru, cu condiţia ca acesta să nu fi obţinut votul de neîncredere din partea parlamentului, sau poate accepta dizolvarea parlamentului (dar, în cazul Franţei, nu mai mult de o dată pe an).

Concret, un prim ministru care are o majoritate funcţională nu va cere dizolvarea parlamentului, iar un preşedinte care prevede sau ştie că nu va obţine o majoritate parlamentară în favoarea lui nu va înlocui primul ministru şi nu va dizolva parlamentul, exceptînd

situația în care o dizolvare anticipată deja produsese sau reprodusese o majoritate de care nu e mulțumit, ostilă. De fapt, o dizolvare care a fost cauzată, de exemplu, de neînțelegerile dintre președinte și un prim-ministru susținut de o majoritate parlamentară, iar aceasta s-ar reproduce după verificarea electorală, ar însemna o adevărată înfrîngere politică și pierdere de prestigiu pentru președinte. Sigur că, și în semiprezidențialism, alegerile separate pentru președinte și parlament pot fi cauza rezultatelor diferențiate, cu președintele ales de o majoritate de culoare diferită de majoritatea predominantă în parlament. Această situație, cel puțin parțial asemănătoare guvernării divizate în prezidențialism, este numită *coabitare*. Pentru a-i atenua efectele semiprezidențialismul oferă cîteva articulații și este ceva mai flexibil decît prezidențialismul.

Coabitarea

S-ar putea presupune că articulațiile sînt garantate numai în favoarea președintelui republicii și că flexibilitatea se obține numai prin posibilitatea de a dizolva parlamentul. În schimb, în semiprezidențialism se configurează două elemente de aplanare a tensiunilor și a conflictelor posibile în caz de coabitare: un element personal și un element politic.

Elementul personal îl constituie ambițiile celor doi lideri care se confruntă. Vrînd să fie reales, președintele nu va forța coabitarea în favoarea sa, pentru ca să nu apară mai puțin respectuos față de voința unui electorat care a dat majoritatea parlamentară unor partide diferite de cele care au susținut alegerea sa. Vrînd probabil să candideze la președință, și nedorind să creeze probleme partidului său, nici măcar primul ministru nu va forța situația. Cele două ambiții opuse vor reuși să se echilibreze, fără a produce o paralizie politico-instituțională.

Al doilea element care face diferită coabitarea, în raport cu guvernarea divizată, este politico-partinic. Dacă ne îndreptăm atenția, așa cum este normal și necesar, de la sistemul instituțional la cel politic, vom observa că semiprezidențialismul se bucură de unele elemente de articulație și de flexibilitate, de care nu dispune guvernarea prezidențială divizată. Aceste elemente permit primului-ministru și

guvernului său să funcționeze, avînd susținerea parlamentului, chiar și în cazul în care majoritățile, cea prezidențială și cea parlamentară, nu coincid. Primul ministru este în avantaj față de președinte datorită majorității parlamentare [Ceccanti, Massari și Pasquino 1996].

Coabitări non-conflictuale

În Franța, de-a lungul a patruzeci de ani, coexistența unui președinte ales de o majoritate și un prim ministru susținut de o majoritate parlamentară opusă celei prezidențiale a totalizat numai patru ani (1986-1988 și 1993-1995). Aceeași situație s-a înregistrat din nou, în 1997, în timpul președinției gaulliste, cu alegerea unei majorități care l-a adus pe socialistul Lionel Jospin în funcția de prim ministru. În alte cazuri semnificative, de exemplu în Portugalia, coabitarea dintre un președinte socialist și un prim-ministru cu orientare social-democrată (de centru dreapta) a fost practic neîntreruptă timp de nouă ani. În Polonia, majoritățile parlamentare nu au fost niciodată antagoniste întru totul față de președintele Walesa, dar nici subordonate lui pe deplin. În general, putem afirma că nici măcar coabitările mai complexe nu au produs pînă acum probleme comparabile cu cele ale guvernării divizate, și că formele semiprezidențiale de guvernare au garantat stabilitatea executivelor și o funcționalitate chiar mai bună ca cea a formelor prezidențiale.

Stabilitatea guvernelor parlamentare

Forme de guvernare parlamentare. Problema clasică a formelor parlamentare de guvernare se referă chiar la guvern, la stabilitatea și la eficacitatea sa decizională. În acest ultim paragraf, atenția va fi îndreptată mai ales către modalitățile prin care, în sistemele parlamentare, se urmărește obținerea stabilității guvernamentale; operativitatea și eficacitatea decizională vor fi, însă, analizate în capitolul despre politicile publice. Firește că guvernele formate dintr-un singur partid, atît în sistemele bipartidiste, cît și în sistemele multipartidiste moderate, au mai puține probleme legate de durată decît guvernele de coaliție în sistemele de partide fragmentate și extreme. Totuși, trebuie înțeles ce înseamnă cu adevărat durata guvernării. De obicei, ea se identifică cu

stabilitatea în funcție a primului ministru. Dacă lucrurile stau așa, atunci afirmația se susține. Altă problemă se ridică, în schimb, în legătură cu durata în funcție a miniștrilor, pentru că în Marea Britanie, de exemplu, există o rotație considerabilă și un schimb rapid al personalului ministerial care, totuși, nu configurează o instabilitate guvernamentală. În fine, în sistemele multipartidiste instabilitatea poate să aibă repercusiuni asupra formării și chiar a naturii coaliților de guvernare și, în consecință, asupra politicilor lor. Pentru a simplifica lucrurile, ne vom limita la a scoate în evidență faptul că există instabilitate guvernamentală ori de cîte ori se pune în aplicare procedura de dizolvare a unui guvern și de formare a altuia, a cărui compoziție va putea fi mai mult sau mai puțin asemănătore celui precedent. Mai precis, în unele forme parlamentare de guvernare acest schimb va fi ratificat cu un vot de încredere, ca în Italia; în altele, va fi numit un nou prim ministru care va realiza o vastă remaniere pentru a anunța schimbarea.

Oamenii politici și specialiștii în drept constituțional, instruiți de lecțiile istoriei, știu din timp că formele parlamentare de guvernare ar putea fi chiar mai reprezentative și mai flexibile decît altele, dar sînt tot așa de expuse, poate tocmai din cauza avantajelor lor, instabilității guvernamentale. Așadar, au nevoie de mecanisme de stabilizare. Din păcate, mecanismele așa-zis politice – adică un sistem de partide moderat, caracterizat cel puțin printr-o competiție bipolară centripetă nu pot fi fabricate doar teoretic, chiar dacă formarea unui sistem de partide cu competiție bipolară poate fi înlesnită de legi electorale adecvate. Așa încît, nu rămîne decît să ne ocupăm de mecanismele instituționale specifice.

Mecanisme de stabilizare

Problema a fost analizată și de membrii adunării constituante din Italia, care au votat în 1947 o ordine de zi prezentată de Tommaso Perassi, care spunea astfel: „A doua subcomisie, ascultînd expunerile onorabililor Mortati și Conti, reținînd că nici tipul de guvern prezidențial, nici cel directorial nu ar răspunde condițiilor societății italiene, se pronunță pentru adoptarea sistemului parlamentar, care

trebuie moderat, totuşi, prin dispozitive constituţionale potrivite pentru a garanta stabilitatea acţiunii guvernului şi pentru a evita degenerările parlamentarismului" După cum se vede, nu s-a făcut nimic în această direcţie. Aşadar, nu poate să fie de mirare că din iunie 1945 pînă în mai 1966, Italia a avut 54 de guverne cu o durată medie de zece luni şi jumătate [Pasquino 1995a], chiar dacă, din cauza lipsei alternanţei, durata medie în funcţie a miniştrilor a fost mai mare, aşa cum arată tabelul 7.2. Şi problema modalităţii prin care se creează un guvern stabil şi eficient rămîne în Italia, pe cît de deschisă, pe atît de controversată.

Tabelul 7 2. *Durata medie în funcţie a miniştrilor şi provenienţa lor*

	Durată în funcţie(ani)	Parlamentari în momentul numirii (%)	Vechimea medie în parlament (ani)
Luxemburg	6,8	80,5	9,5
Irlanda	6,6	95,9	9,2
Austria	6,0	67,7	8,2
Suedia	5,9	61,3	9,1
Germania	5,6	73,6	7,7
Marea Britanie	4,8	95,1	12,2
Danemarca	4,4	78,8	9,7
Olanda	4,0	52,9	7,0
Norvegia	3,9	57,1	7,8
Italia	3,8	94,3	9,1
Belgia	3,8	86,9	7,6
Franţa V Rep.	3,6	68,9	7,5
Finlanda	3,0	62,4	10,3

Notă: Datele se referă la perioada 1945 – 1984; datele legate de durata în funcţie a miniştrilor pentru Franţa în timpul celei de-a Cincea Republici se referă la perioada 1958 – 1984.
Sursă: Blondel şi Thiebault [1991, 48 şi 75].

Votul de neîncredere constructiv

În altă parte, în schimb, mai întîi în Germania și apoi, importat din experiența germană, în Spania, a fost adoptat unicul mecanism instituțional împotriva instabilității guvernelor care are o oarecare validitate: votul de neîncredere constructiv. Firește că și el necesită prezența unor condiții politice favorabile: sisteme multipartidiste moderate și competiție bipolară centripetă, adică orientată către centrul coaliției. Oricum, simplul fapt că neîncrederea (votul de neîncredere) pentru cancelarul din Germania și pentru președintele guvernului din Spania trebuie votată deschis de o majoritate absolută, fiind urmată la cîteva zile de un alt vot, tot cu majoritate absolută, care va conferi această funcție unei alte personalități – în caz contrar urmînd dizolvarea parlamentului sau o fază tranzitorie de putere aproape excepțională pentru șeful guvernului, căruia anterior i se retrăsese încrederea – acționează ca un factor eficace de descurajare asupra partidelor înclinate să declanșeze crize de guvern pentru a obține avantaje specifice, funcții și poziții politice.

Acest mecanism a acționat atît de bine, încît în Germania votul de neîncredere constructiv a fost utilizat numai de două ori; prima dată, în 1972, a dus la alegeri anticipate cerute în mod special de social-democrați pentru a întări coaliția de guvernare; a doua oară, în octombrie 1982, a dus la o adevărată schimbare de majoritate, cu mutarea fără traumă, legitimată imediat de către alegători în martie 1983, a liberalilor din coaliția cu social-democrații în cea cu creștin-democrații. În Spania, votul de neîncredere constructiv a fost utilizat tot de două ori – în 1980 de socialistul Felipe Gonzales împotriva primului ministru centrist Adolfo Suarez și în 1987 de liderul dreptei Antonio Hernandez Mancha împotriva primului ministru socialist Gonzales – în ambele cazuri cu scopul precis de a evidenția rolul și credibilitatea opoziției și a liderului său. Pe lîngă acestea, unii cercetători și oameni politici susțin că, în absența votului de neîncredere constructiv, trecerea funcției de prim ministru de la Suarez la Leopoldo Calvo Sotelo ar fi fost mult mai dificilă, în condițiile opoziției socialiștilor; cenzura constructivă i-a făcut pe socialiști să se

obțină, știind că nu au voturi suficiente pentru a declanșa neîncrederea constructivă în favoarea unuia dintre candidații lor.

Din punctul de vedere al puterilor guvernului, formele parlamentare de guvernare pot suferi două potențiale degenerări.

Guvernare prin decret

Prima, mai rară, ce-i drept, este cea a controlului exagerat al guvernului asupra majorității parlamentare. Această situație (uneori, ca în Anglia, temperată de convenții parlamentare adecvate și de atitudini corespunzătoare ale parlamentarilor majorității) ar putea duce la excese în plan decizional.

A doua potențială degenerare o constituie guvernarea prin decrete. Guverne parlamentare slabe sînt cele constrînse să emită decrete, fie pentru a-și menține componenta majoritară și a o obliga să fie disciplinată, fie pentru a strica jocurile parlamentare, a înlătura încetineala și a împiedica obstrucțiile opoziției, dar chiar și ale unor sectoare din interiorul majorității.

Firește că unele fenomene ce corespund ambelor degenerări pot reapărea în structurile și în modalitățile de funcționare ale parlamentelor. Ele au fost analizate în capitolul precedent. Aici, va fi suficient doar să subliniem că funcționează într-o manieră relativ satisfăcătoare acele guverne care adaugă la personalizarea funcției politice elective elemente de flexibilitate instituțională, și care stabilesc un raport suficient de strîns între guvern și majoritatea parlamentară. Proiectarea instituțională oferă unele tehnici pentru a ajunge la aceste rezultate, dar nu prea multe [Sartori 1995; Shugart și Carey 1995]. În general, diversele moduri de organizare instituțională și constituțională, conjugate cu diferite sisteme de partide, pun limite și au consecințe semnificative în domeniul exercitării politicilor publice. Această tematică va fi analizată în capitolul următor.

Capitolul 8. POLITICILE PUBLICE

1. DE LA POLITICĂ LA POLITICI

Pînă nu demult, cu unele excepții semnificative în Statele Unite, mai ales, prin aportul școlii de la Chicago și al lui Harold D. Lasswell (a cărui contribuție o analizează Rogow [1969] și ale cărui scrieri în italiană se regăsesc în Lasswell [1975]) – știința politică s-a ocupat în mod constant de contexte în care puterea este cucerită, împărțită și aplicată; așadar, cum vom vedea în al nouălea și al zecelea capitol, de regimurile nedemocratice (autoritare, totalitare, post-totalitare, sultanice) și de cele democratice, în care apare și se dezvoltă competiția pentru putere. Știința politică s-a ocupat, cum am văzut în *al doilea și al treilea capitol*, și de modalitățile prin care cetățenii, grupurile și mișcările pot participa la putere și îi pot influența exercițiul; și, cum am văzut în capitolul al patrulea, de participarea politică exercitată prin consultări electorale. Pe lîngă acestea, s-a ocupat de modalitățile de obținere a puterii prin competiția între partide, cum am văzut în capitolul al cincilea; de traducerea puterii partidelor și a voturilor alegătorilor în reprezentare parlamentară, cum am văzut în al șaselea capitol; de organizarea puterii, fie în diferite forme de guvernare, fie în formarea, în compoziția, în funcționarea guvernelor, cum am văzut în al șaptelea capitol. Oricare dintre tematicile prezentate pînă aici are o importanță specifică. La un loc, însă, sînt absolut esențiale pentru analiza și pentru înțelegerea vieții politice.

Ceea ce intră în sistem

Toate aceste tematici aparțin, în limbajul sistematizat al științei politice, cadrului general al *input*-urilor, adică al cererilor, al

preferințelor, al necesităților și al susținerilor care – prin participarea politico-electorală, prin activitățile partidelor, ținînd seama de organizarea sistemelor politice, de forma lor de guverare și de diferite tipuri de regimuri – se acumulează în număr mare de la cetățeni, de la grupuri, de la asociații și de la organizații în așa zisa „cutie neagră" în care se desfășoară procesul decizional. Cu ceva timp în urmă, știința politică a fost criticată de unii dintre propriii săi exponenți, dar și de unii economiști și sociologi, pentru că nu s-a interesat suficient nici de procesele de traducere a cererilor și susținerilor în decizii, în *output* (procese care au loc în cutia neagră, numită așa tocmai pentru opacitatea funcționării sale), nici de evaluarea efectelor de output – adică a rezultatelor sau *outcomes* – și a proceselor de retroactivitate *(feedback)* a acestor rezultate atît asupra structurării politicii, cît și asupra noilor input-uri. Cercetarea politicilor publice intenționează să acopere golurile analitice ale științei politice tradiționale, concentrîndu-și atenția, în mod necesar, dar, după unii critici, într-o manieră excesivă și periculos de exclusivă, fie asupra procedurilor care au loc în cutia neagră, fie asupra output-urilor și asupra *outcomes* și a consecințelor lor. În figura 8.1. sînt sintetizate componentele mai relevante ale sistemului politic.

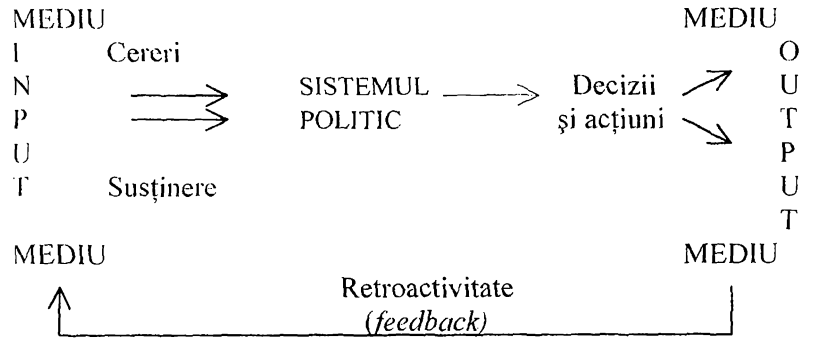


Fig. 8. Un model simplificat de sistem politic

Sursă: Adaptare după Easton [1984, 141].

Politică și politici

Unii analiști ai politicilor publice au avansat presupunerea revoluționară, greu de împărtășit, după care, prin analizele politicilor publice s-ar ajunge chiar la răsturnarea clasicelor interpretări politologice. Teza generală este că nu politica ar determina politicile publice, ci politicile publice ar determina politica. Mai precis, nu structurarea sistemelor de partide și a formelor de guvernare ar produce politici publice specifice, ci politicile publice structurează sistemele de partide și formele de guvernare și le modifică pe unele sau pe altele. Bineînțeles că această teză conține unele elemente de adevăr, pentru că se știe că politicile publice acționează retroactiv asupra sferei politice. Totuși, avînd cunoștințele pe care le avem, pare hazardat și probabil riscant, din punct de vedere analitic, așa cum a demonstrat Cotta [1989], să uităm sau să subevaluăm importanța instituțiilor, a partidelor, a alegerilor în stabilirea modalităților de realizare, a sferelor în care se pot aplica, a limitelor de variație ale politicilor publice. Nu trebuie să se comită nici eroarea inversă. Politicile publice, analizate cu o conștiinciozitate metodologică, scot la iveală multe aspecte în legătură cu structurarea și funcționarea unor sisteme politice. Pornind de la aceste considerații, putem trece la dezbaterea generală a tematicii politicilor publice [pentru două viziuni bogate și instructive, Freddi 1989; Capano și Giuliani 1996].

2. DECIZII ȘI POLITICI PUBLICE

Niciuna dintre tematicile specifice care caracterizează studiul politicilor publice nu este, deocamdată, precizată într-o manieră univocă și definitivă, pornind chiar de la definiția politicii publice sau *policy*. Pentru a ajunge la o definiție satisfăcătoare, este necesar să subliniem în sfera negației că nici o decizie izolată și specifică, nici măcar dacă se ia de către personalul guvernului, la nivel național sau local, nu poate fi considerată, în sine, o politică publică. Orice politică publică este, în general, rezultatul unei decizii, dar merge dincolo de momentul deciziei, pînă la punerea în practică sau, în terminologia engleză, *implementation*. Firește că nici o lege nu constituie, în sine, o

politică publică, chiar dacă într-o lege se pot regăsi elemente de politică sau politici publice. Delimitînd terenul în sfera negației, discuția se poate face la un nivel mai complex cînd se trece la definiția pozitivă a ceea ce înseamnă concret o politică publică.

Ce este o politică publică

Întrucît există nenumărate definiții ale politicilor publice mai mult sau mai puțin acceptabile și utile, e suficient să ne oprim asupra unui aspect crucial: politicile sînt publice atunci cînd sînt realizate de autoritățile guvernamentale, înțelese în sens larg. Astfel, James Anderson [1990, 5] susține că politicile publice „sînt acelea exercitate de către funcționari și organisme guvernamentale." O altă definiție voit generală, și poate chiar prea generică, dar foarte utilă, este cea dată de Meny și Thoenig [1991, 105] în opinia cărora „o politică publică este rezultatul activității unei autorități înzestrate cu putere publică și legitimitate instituțională" Evident, nu toate activitățile „autorităților înzestrate cu putere publică și legitimitate instituțională" pot fi numite politici publice. Este suficient să ne gîndim la nenumăratele activități prin care autoritățile urmăresc menținerea și creșterea puterii lor personale, a prestigiului, afirmării și a suportului lor electoral. Aceste obiective sînt, uneori, mai ușor de realizat, neproducînd în mod deliberat nici o politică publică, deși, în mod nu tocmai paradoxal, se poate susține că și ne-producerea politicilor publice este ea însăși, într-un anume sens, o politică publică. Mai departe, cei doi cercetători amintiți mai sus sînt mai exacți: „o politică [publică] se prezintă sub forma unui ansamblu de practici și directive care pornesc de la unul sau mai mulți actori publici" [ibidem, 105]. Nici măcar această specificare nu este exhaustivă. Sugerează pe bună dreptate că orice politică publică este un fenomen mai complex și nu o simplă decizie, dar pare a susține că ea este, totuși, rezultatul „unuia sau al mai multor actori publici", interpretabili ca actori ce au roluri publice, probabil sarcini aferente unei poziții elective sau sarcini administrativ-birocratice.

Nu numai actorii „publici"

Această limitare la actorii publici apare cam imprecisă, cam reductivă și, în mare măsură, deplasată. Este imprecisă pentru că nu menționează care sînt efectiv actorii publici; este reductivă pentru că elimină alți actori care nu sînt publici, dar pot lua parte efectiv la realizarea uneia sau a mai multor politici publice; în fine, este deplasată pentru că îndreaptă atenția către un grup de actori, neglijîndu-i pe mulți alții care, așa cum se va vedea, au roluri relevante. În realitate, una dintre contribuțiile cele mai semnificative ale cercetării politicilor publice la știința politică și la analiza politică ar consta tocmai în sporirea interesului pentru activitățile, funcțiile și pentru puterea mai multor actori nu numai publici, nu numai aleși, nu numai instituționali.

O înmulțire a actorilor publici

Nu este deloc adevărat, totuși, ceea ce susțin cei mai naivi sau cei mai entuziaști susținători ai analizei politicilor publice, că știința politică tradițională a concentrat întreaga sa atenție asupra oamenilor de stat, asupra guvernanților, a parlamentarilor, asupra șefilor de partid, uitîndu-i pe ceilalți actori. Ba chiar, mai ales în context american, de la Arthur Bentley încolo [1983, dar ediția originală este din 1908; a se vedea pe această temă și Graziano 1995] o atenție deosebită se acordă grupurilor de presiune și reprezentanților lor [vezi și Almond 1990], iar în context european, în special după Max Weber, nu a mai existat nici o subevaluare a rolului și influenței exercitate, de exemplu, de birocrați asupra proceselor decizionale și asupra realizării politicilor publice [despre unele dintre aceste tematici, Aberbach, Putnam și Rockman 1981]. Este normal și oportun, totuși, să subliniem că identificarea – uneori superficială și văzută drept rezultat al dereglărilor ce trebuie îndreptate în domeniul procedeelor politico-democratice în care superioritatea revine conducătorilor aleși – unor actori importanți din punct de vedere politic a rămas în știința politică clasică relativ improvizată. Studiul politicilor publice i-a condus și i-a încurajat, în schimb, pe cercetătorii care au analizat unele agregări heterogene de actori publici, care intervin cu metode mai mult sau mai

puțin consolidate în procesele de realizare a politicilor publice, să o facă într-un mod mai sistematic și să surprindă și să explice interacțiunile lor și eventualele consecințe asupra sistemului politic.

3. ACTORII ÎN PROCESUL DE ELABORARE A POLITICILOR PUBLICE

Dat fiind că uneori sînt prezentate în competiție între ele, diferitele ipoteze asupra configurațiilor actorilor importanți în elaborarea politicilor publice ar putea, în realitate, așa cum vom scoate în evidență, să ofere rezultate complementare. Punctul de plecare al diferitelor ipoteze explicative îl constituie constatarea că oamenii politici sau guvernanții nu pot realiza de unii singuri politicile publice. Această aserțiune este împărtășită pe scară largă, dar nu trebuie să se deducă în mod automat, așa cum fac unii cercetători, că politicienii și guvernanții se află mereu la același nivel cu ceilalți actori care contribuie la procesul de realizare a politicilor publice; uneori ei se situează la un nivel subordonat. Aceste deducții ar trebui să fie supuse unei verificări empirice în timpuri, locuri și sisteme politice diferite, cu referire la o pluralitate de politici publice. Este vorba despre deducții care, evident, nu pot constitui punctul de plecare al analizei generale, dar care ar putea reprezenta rezultatul unei analize privitoare la o anume politică publică într-un anumit context.

Modelul party government

În capitolul despre executive a fost conturat modelul de *party government,* în care rolul de decidenți în politicile publice era atribuit într-u totul sau în mare măsură, actorilor cu apartenență, origine sau desemnare de partid, controlabili și ușor de înlocuit. În mod explicabil, în forma sa mai rigidă, mai exclusivă și mai incisivă, *party government* își găsește o aplicare concretă mai sigură și de mai lungă durată mai ales în sistemele bipartidiste, caracterizate prin disciplină de partid și printr-o mare putere programatică a partidelor înseși, cu atît mai mult cu cît este în interesul lor ca realizarea politicilor publice să le fie lor atribuită. Totuși, elemente de prevalență a partidelor în

procesele de realizare a politicilor publice se găsesc destul de răspîndite şi în sistemele care nu sînt bipartidiste, cum ar fi în Italia în lunga perioadă numită convenţional Prima republică [se recomandă capitolele lui Calise, Cotta, Pasquino şi Regonini din volumul îngrijit de Caciagli ş.a. 1994]. Dacă ar fi fost altfel, nu ar fi fost uşor nici de înţeles, nici de explicat acuzaţia generalizată de partitocraţie la adresa sistemului politic italian în ansamblul său, partitocraţie înţeleasă fie ca pătrundere a societăţii şi a economiei în activitatea partidelor, fie ca prezenţă sufocantă a personalului recrutat prin intermediul partidelor sau numit de ele, în administraţia publică şi în multe alte sectoare interesate în realizarea politicilor publice [Pasquino 1987a; 1987b; Vassallo 1994; pentru criza modelului, Cotta 1994]. În orice caz, şi cînd nu există actori exclusivi şi dominanţi în procesele de realizare a politicilor publice, partidele, conducătorii lor, exponenţii numiţi de ei sînt mereu prezenţi, deseori în poziţii privilegiate, chiar şi în modelele diferite sau alternative faţă de *party government*.

Modelul neo-corporatist

În anii '70 şi '80 a fost foarte apreciat un al doilea model descriptiv-interpretativ al modalităţilor de realizare a politicilor publice: neo-corporatismul. În funcţie de punctul de vedere şi după interesele diferiţilor autori, există diferite interpretări şi diferite întrebuinţări ale acestui model (pentru o utilă trecere în revistă critică, Williamson [1989]; pentru aplicarea a două tematici importante, cu referiri la cazul Italiei şi Germaniei, respectiv Pappalardo [1985] şi Gualmini [1997]). Cu o oarecare probabilitate, cea mai bună alegere constă în menţinerea, cel puţin în fază preliminară, a opoziţiei formulate de cel mai important exponent al său, Philippe Schmitter [1976], între pluralism şi neo-corporatism. Exigenţele descriptive şi explicative ale neo-corporatismului au ajuns pînă la încercarea de a descoperi o nouă formă de democraţie [Schmitter 1983; vezi şi capitolul despre democraţii]. Ceea ce ne interesează aici, este, totuşi, mai ales modul în care neo-corporatismul explică realizarea politicilor publice. Pentru pluralism, politicile publice sînt produsul mereu schimbător al interacţiunii cu rezultat niciodată prestabilit între o

diversitate de interese, de grupuri, de asociații, și ele schimbătoare prin compoziție, prin structură organizatorică, prin capacitatea de a rezista, prin resursele acumulate, iar statul nu este decît unul dintre aceste grupuri, uneori nici măcar cel mai important și mai puternic. În viziunea neo-corporatistă, situația reală este mult diferită. Există trei grupuri cu adevărat importante: guvernele și aparatele lor executive, organizațiile sindicale, asociațiile patronale. Sînt grupuri bine organizate, cu o stabilitate însemnată de-a lungul timpului, și cu resurse considerabile (și, pe cît de diferențiate, pe atît de echilibrate), care își pot permite să realizeze acorduri semnificative și, mai ales, să le respecte. Este de reținut, așadar, că mulți autori subevaluează sau neglijează în mod deliberat atît rolul parlamentelor, cît și pe cel al partidelor în structurile neo-corporatiste și în respectiva realizare a politicilor publice.

Și provocările la adresa modelului

Firește că sfera politicilor publice care sînt hotărîte prin acorduri neo-corporatiste este mult mai amplă, dar ele privesc mai ales sfera economico-socială, în care interesele întreprinzătorilor și interesele sindicale ar putea intra în conflict și în care o compoziție eficientă a lor ar duce la rezultate pozitive pentru întregul sistem. Așadar, se poate afirma că existența unor structuri neo-corporatiste permite explicarea, cel puțin la nivel general, a unei părți însemnate a politicilor publice și mai ales a persistenței lor de-a lungul timpului. Se înțelege că atunci cînd politicile publice devin prea complexe prin conținut, iar asociațiile patronale și organizațiile sindicale se diversifică, ajunge să fie dificilă și de-a dreptul imposibilă menținerea structurilor neo-corporatiste, în integralitatea lor. Provocări culturale, diferențe sociale și fragmentări de interese, uneori consecință tot a succesului neo-corporatismului, presiuni ce decurg din economia internațională fac dificilă menținerea structurilor neo-corporatiste propriu-zise [despre formele de declin al neo-corporatismului se recomandă și Schmitter 1984]. Unele acorduri neo-corporatiste ar putea supraviețui declinului modelului neo-corporatist, dar cea mai mare parte a politicilor publice

vor sfîrși prin a fi realizate prin alte modalități și va fi necesar să fie interpretate prin alte modele.

Triunghiurile de fier

În termenii domeniul de cuprindere al interpretării formulate, cu un pas mai jos, în raport cu modelele neo-corporatiste, se situează teza existenței „triunghiurilor de fier" care ar contribui la realizarea politicilor publice mai relevante. Referința la triunghi se justifică prin descoperirea existenței a trei grupări principale de actori:

1) grupuri de interese;
2) agenții birocratico-administrative;
3) comisii parlamentare.

Determinativul „de fier" vrea să evidențieze cît de solid este raportul care se stabilește și se menține între cele trei grupări de actori. Trebuie subliniat că, în comparație cu neo-corporatismul bazat pe raportul stabil dintre trei mari organisme care ies în evidență în realizarea politicilor publice, triunghiurile de fier pot fi ceva mai numeroase, mai răspîndite și mai disipate în cadrul aceluiași sistem politic. Din punct de vedere teoretic, poate exista cel puțin cîte unul pentru fiecare arie semnificativă a politicilor publice. Existența triunghiurilor de fier se bazează într-o oarecare măsură, ca și neo-corporatismul, pe capacitatea reciprocă a fiecăreia dintre componentele triunghiului de a-și respecta sarcinile asumate. Fiecare dintre actori contribuie la buna funcționare a triunghiului prin decizii, resurse, voturi și, deci, la eficiența și la rezistența sa în timp. Astfel încît politicile publice prezintă o continuitate apreciabilă în fiecare dintre ariile specifice caracterizate prin existența triunghiurilor de fier.

Rețele tematice

Cel de-al patrulea model se prezintă sub formă de „rețele tematice" (*issue networks*) [Heclo 1978]. Acest model diferă de triunghiurile de fier pentru că este structurat, este mai deschis la o diversitate de participanți, constă în interacțiuni episodice și ocazionale, destinate să fie expuse publicului și să dureze puțin, și riscă să lase nerezolvate multe probleme care ar putea fi rezolvate de politicile

publice. În general, „rețelele tematice" dau viață realizării unor politici publice instabile și schimbătoare, care nu pot fi controlabile și prestabilite. Într-o oarecare măsură, mai ales în concepția celor care l-au propus, acest model ar interpreta mai bine procesul decizional american, mai ales la nivel federal. Totuși, politicile publice americane pot fi descrise și interpretate în mod adecvat nu numai prin referire la modelul rețelelor tematice, dar și depistînd existența eventualelor triunghiuri de fier. Ușor modificate, acestea din urmă ar putea oferi o imagine a realizării politicilor publice și în Marea Britanie, în concurență cu modelul guvernării de partid. În nici un caz, sau numai în mod excepțional, rețelele tematice și triunghiurile de fier reprezintă în mod adecvat procesele de producție ale politicilor publice în Europa continentală, unde aceste procese apar mai bine structurate.

Policy communities

În intenția de a ține seama de realitatea diferitelor sisteme politice ale Europei continentale a fost elaborat un alt model, numit *policy communities*. În acest model, membrii activi continuă să fie, ca în cel al rețelelor tematice, destul de numeroși, dar sînt de obicei aceiași. *Policy communities* se constituie prin contacte între oamenii politici, birocrați, reprezentanți ai grupurilor de interese, experți care au o continuitate însemnată în timp [Regonini, 1989]. Această continuitate, tradusă în comunitate și în interacțiuni, garantează unele avantaje ce derivă din cunoașterea personală și din posibilitatea de a organiza un proces decizional care să mulțumească pe toată lumea. Toți sau aproape toți participanții capătă conștiința că eventualele pierderi în planul uneia dintre politicile publice ar putea fi compensate în planul altei politici publice, care să prezinte interes pentru respectivul actor. Unii cercetători italieni au susținut că imaginea *policy communities* reprezintă mai bine decît oricare alta (luînd în considerare mai ales modelul „guvernării de partid") procesul de formare a politicilor publice în Italia. De exemplu, Bruno Dente [1990, 37] a afirmat că în Italia configurația sistemului politic reflectă „un număr limitat de politici, caracterizate prin conflicte puternice, cu unele caracteristici specifice, un număr mare de politici ale căror decizii par a fi produsul

unui sistem de negociere stabil și consolidat, și un număr foarte redus de politici care se bazează pe o comuniune de valori, obiective și interese" Politicile realizate de „un sistem de negociere stabil și consolidat" pot fi atribuite tocmai acțiunilor și interacțiunilor uneia sau mai multor *policy communities.*

Sîntem în măsură acum să sintetizăm cele mai importante caracteristici ale diferitelor modele interpretative cu referire la participanții la formularea politicilor publice. Tabelul 8.1 prezintă această sinteză.

Tab. 8.1. Modele ale procesului de realizare a politicilor publice

	Triunghiuri de fier	Rețele tematice	Guvernare de cabinet	Neo-corporatism	Policy communities
formațiuni politice	stabile	instabile	stabile	instabile	labile
arene decizionale	segmentate	fragmentate	segmentate	segmentate	difuze
număr de participanți	limitat	nelimitat	limitate	exclusiv	vast
autoritatea centrală	niciuna	niciuna	prezentă	prezentă	absentă
putere	dispersată	mult dispersată	în canale politice	în resurse instituționale	fluctuantă
termene decizionale	în sectoare	nu	cabinet	în sectoare	în arii
grupuri	voluntare	voluntare	voluntare marginale	obligate	spontane
acces decizional	închis	deschis	închis	închis	permeabil
soluție	da	rară	da	da	amînată

Sursă: Adaptare după Jordan [1981, 98]; mai precis, am adăugat și am definit modelul *policy communities.*

Modele și resurse instituționale

Din această panoramă asupra actorilor care realizează politicile publice nu ar fi corect să deducem că modelele și imaginile prezentate ar fi în esență rivale sau s-ar exclude reciproc. Este mai corect să afirmăm că, în funcție de sistemele politice și politicile publice, predomină un model sau altul. Într-o bună măsură, această prevalență va fi determinată de natura resurselor instituționale: formă de guvernare, tip de birocrație, formă de stat, sisteme de partide, modalități de formare a coalițiilor. Aceasta este o considerație deseori uitată de către cercetătorii politicilor publice, în preocuparea lor de a cerceta modalitățile prin care s-ar ajunge la realizarea acelor politici. Totuși, așa cum se va vedea mai bine în cele ce urmează, există o legătură strînsă și indestructibilă între structurile politice, de partid și instituționale, chiar formale, și politicile publice.

FAZELE REALIZĂRII POLITICILOR PUBLICE

Politicile publice ca răspuns

Odată stabilit care ar fi, în linii mari, actorii cei mai importanți în politicile publice, în concepția a diferite modele interpretative și ținînd cont de diferențele între sistemele politice și instituționale, este momentul să luăm în discuție problema referitoare la necesitatea apariției unei politici publice și la fazele prin care se definitivează răspunsul ce poate fi numit politică publică. Pe scurt, cînd se impune necesitatea unei politici publice? Este adevărat întotdeauna că o politică publică este răspunsul la o cerere socială dat de autoritățile care dețin puterea publică și legitimitatea instituțională? În mod intuitiv, s-ar putea susține că guvernele și guvernanții răspund cererilor alegătorilor (dacă sînt formulate în așa fel încît să le amenințe puterea și prestigiul) pentru că își cunosc interesul, avînd în perspectivă realegerea; și că, în condițiile în care nu există prea multe resurse, răspunsurile vor fi date numai la acele cereri care se impun, fie pentru că vin din partea unor grupuri înzestrate cu putere asupra guvernelor și guvernanților, fie pentru că sînt adecvate programului

politic prezentat alegătorilor. Caracterul necesar al unei politici publice depinde, aşadar, aproape în exclusivitate de evaluarea făcută de autorităţile politico-instituţionale.

Replica cercetătorilor la întrebarea dacă o politică publică poate constitui în mod regulat răspunsul autorităţilor la o cerere expresă a societăţii (sub forma diferitelor grupuri şi a diferitelor asociaţii active) a fost, în schimb, oarecum nuanţată. Evident că o politică publică înseamnă adesea şi acest tip de răspuns, sau mai bine zis o tentativă de răspuns după schema simplă input-output.

Anticipare, autoproducţie

Uneori, totuşi, o politică publică poate însemna o încercare anticipată de a dezamorsa eventuale cereri sociale ce ar putea deveni periculoase într-un viitor apropiat: politica publică intenţionează să preîntîmpine aceste cereri. Alteori, o politică publică este consecinţa interacţiunilor dintre diferiţi actori care iau parte la schimburi instituţionalizate în mod diferit, conform modelelor despre care am discutat deja. În aceste cazuri, politica publică răspunde unei logici autoreferenţiale, condiţionate fie de dinamica internă a sistemului instituţional şi a coaliţiei guvernamentale, fie de conflictele dintre actori, fără să fie implicate grupuri sociale prea ample. Sintetizînd, putem susţine că, uneori, politicile publice răspund problemelor, cererilor şi exigenţelor; uneori chiar ele ridică probleme, formulează cereri, impun exigenţe. Circuitul input – cutie neagră – output simplifică un proces care, aşa cum a sugerat însuşi David Easton, cel mai mare teoretician în domeniul analizei sistemice a politicii, poate fi complicat prin introducerea de inputuri realizate în interiorul cutiei negre a aceleiaşi autorităţi politice (*withinputs*).

Nu întotdeauna politica publică presupune prezenţa unei probleme; invers, nu întotdeauna cînd există o problemă avem de-a face cu o politică publică. Totuşi, cea mai mare parte a autorilor au căzut de acord asupra necesităţii de a lega politica publică de problemele sociale, economice şi politice care ies în prim plan. Răspunsurile în ceea ce priveşte realizarea unei politici publice s-ar putea explica printr-o serie de faze. Prima teoretizare în domeniu este făcută de

Harold Lasswell [1975, 659, dar ediția originală datează din 1956], care găsește șapte faze:

Fazele realizării politicilor publice

1.*informare*, caracterizată prin strîngerea de informații, previziune și planificare;
2.*promovare*, caracterizată de promovarea de politici alternative;
3.*prescriere*, caracterizată prin enunțarea de reguli generale;
4.*invocare*, caracterizată prin calificări provizorii ale conduitei pe baza prescrierilor, incluzînd și necesitățile aplicării prescrierilor;
5.*aplicare*, caracterizată prin calificarea finală a conduitei, pe baza prescrierilor;
6.*evaluare*, caracterizată prin estimarea reușitei sau a falimentului deciziilor;
7.*terminare*, caracterizată de încetarea prescrierilor și a instituirilor ce făceau parte din regulament.

O multitudine de soluții

Teoretizările ce au urmat nu au adus noutăți semnificative față de punctul de vedere al lui Lasswell; cel mult, au făcut unele precizări și aprofundări. Exprimată de către societate sau descoperită și produsă de autoritățile publice, problema care și-ar putea găsi o rezolvare prin intermediul unei politici publice își face simțită prezența mai ales la începutul procesului, dar poate interveni și într-un proces decizional început deja. Odată identificată ca problemă, ea intră pe agenda politică [Jones 1970]. În acest punct începe procedura care ar putea duce la formularea soluțiilor. Condiționalul este obligatoriu pentru că autoritățile politice pot hotărî să înceapă procedura, pentru a da impresia că se ocupă de problemă, fără însă a vrea să o ducă la îndeplinire, pentru că știu că unele rezultate ar putea fi contrare intereselor lor: prea conflictuale pentru raporturile în interiorul guvernului sau între guvernanți și grupurile sociale, contraproductive pentru obiectivele lor, ciocnindu-se cu alte politici publice considerate mai importante, mai puțin costisitoare, mai rentabile. Ar putea fi și faptul că în chiar spațiul autorității politice se dezvoltă divergențe care determină

dezvoltarea unor politici publice şi reculul altora, accelerarea unora şi încetinirea altora. Odată stabilită o multitudine de posibile soluții, este destul de delicată sarcina de a alege doar una.

Şi procesul de alegere a uneia dintre politicile publice conține elemente problematice şi conflictuale. Autoritățile politice pot considera necesară o evaluare, nu strict economică, a alternativelor, chiar dacă e fondată pe un calcul al costurilor şi beneficiilor, şi al previziunilor de succes. Vorbind despre autorități politice – chiar dacă în interacțiune şi în colaborare cu alți actori, specificați în modelele prezentate mai sus – între costuri şi beneficii poate interveni şi consensul care ar putea fi cîştigat sau pierdut într-un anumit moment, ca urmare a unei anumite politici publice. Există o diferență semnificativă dacă rezultatele pozitive promit să iasă la iveală în scurt timp şi cele negative într-o perioadă îndelungată, sau invers; diferența este şi mai mare, firește, şi aici intră în joc inevitabila componentă instituțională, în cazul în care guvernanții ocupă funcții instabile. Există o diferență şi dacă rezultatele favorabile se referă la grupuri de referință importante, pe care autoritățile publice vor să le atragă în sfera lor, şi rezultatele negative se referă la grupuri marginale şi ostile autorităților publice, sau invers. Există, în fine, o diferență dacă beneficiile sînt şi rămîn concentrate şi costurile sînt şi pot fi disipate, sau invers.

Evident, există mereu posibilitatea ca autoritățile publice să greşească în calculele lor din cauza unei informări incomplete în legătură cu impactul tehnic sau cu receptarea politică a politicilor publice. Mai precis, ca să dăm un exemplu plauzibil, nu toate variabilele tehnice ale unei politici publice referitoare la protecția mediului pot fi ținute sub control; nu toate reacțiile politice ale ecologiştilor şi „industrialiştilor" pot fi prevăzute [Lewanski 1997]. De altminteri, autoritățile politice se lovesc de limite intrinseci în alegerea unei alternative care să derive din preferințele lor politice. În orice caz, pornind de la o selecție între alternativele acceptabile din punct de vedere politic şi practicabile, se ajunge în final la adoptarea unei decizii.

De la decizie la aplicarea ei în practică

Aşa cum am anticipat deja, deşi decizia este cu adevărat un element central, ea constituie numai una dintre componentele unei politici publice. Uneori, fie decidenţii (în diferitele lor funcţii ierarhice, dar mai ales autorităţile politice), fie cercetătorii consideră satisfăcut interesul lor şi încheiată analiza, odată ce a fost luată efectiv decizia. În schimb, este de-acum cunoscut, aceasta şi datorită studiilor asupra politicilor publice, că faza următoare, cea de punere în aplicare a deciziilor, este – dacă putem spune aşa ceva – chiar mai importantă decît decizia în sine. De fapt, o decizie, orice decizie, riscă să rămînă literă moartă dacă nu este urmată de faza de punere în aplicare. Uneori, autorităţile politice se pot arăta mulţumite de simplul fapt de a fi emis o decizie, o decizie oarecare, demonstrînd prin asta că au acordat atenţie cererilor sociale şi că au ştiut să treacă peste contradicţiile interne şi să depăşească obstacolele externe. Adesea, autorităţile politice se arată dezinteresate de punerea în aplicare a politicilor publice, de *implementation* [despre aceasta, clasicul Pressman şi Wildavski 1973], tocmai pentru că nu sînt, ca să spunem aşa, interesate să dea concreteţe deciziilor, sau au mai mult sau mai puţin conştiinţa dureroasă că nu dispun de instrumente pentru aceasta. Efectul simbolico-propagandistic al unei politici publice apare, în ochii lor, mai important decît efectul concret al deciziei. Uneori, în schimb, autorităţile politice ar vrea, într-adevăr, să pună în aplicare acea decizie, dar întîlnesc obstacole politice, birocratice, tehnice, sociale, mai uşor sau mai greu de trecut. Oricum ar fi, punerea în aplicare a oricăror politici publice este un procedeu complex, care scoate în relief modalităţile prin care un sistem politico-instituţional se structurează şi funcţionează, distribuirea puterii politice efective între diferiţi actori interesaţi de decizie sau implicaţi în ea, măsura în care ei sînt, pe moment, interesaţi şi implicaţi.

5. IMPLEMENTAREA ȘI EVALUAREA POLITICILOR PUBLICE

Modelele de implementare

Implementarea. În ceea ce privește implementarea sau punerea în operă a unei politici publice, în literatura de specialitate se identifică, se disting și se confruntă două perspective analitice care pot fi luate drept antitetice sau complementare.

Top down

Prima perspectivă este numită *top down* și sugerează că procesul de implementare a unei politici publice acționează aproape linear, de la vîrful politic și birocratic, care a formulat-o și aprobat-o, pînă la bază, adică la cei care sînt însărcinați să o pună în practică în mod concret, să o traducă în comportamente efective și în sancțiuni eficicace. Dacă procedura ar fi fost într-adevăr perfect lineară și ar fi răspuns criteriilor și principiilor ierarhice clar identificabile, atunci și diversele responsabilități și meritele corespunzătoare ar fi putut fi tot atît de clar specificate. Nu este exclus ca, în unele cazuri, punerea în practică a unei politici publice să urmeze acest traseu simplificat, mai ales în cazul acelor politici publice asupra cărora se concentrează atenția și așteptările opiniei publice și ale mass media, și în care decidenții și-au investit autoritatea și prestigiul. Totuși, majoritatea cercetătorilor consideră că pentru implementarea politicilor publice intervine un alt tip de procedură, total opus, numit *bottom up.*

Bottom up

Din această perspectivă, cele mai importante și adesea decisive detalii operaționale ale punerii în aplicare a unei politici publice sînt definite, selecționate și traduse în practici specifice mai ales de către operatori care acționează în contact direct cu beneficiarii politicilor publice, și care sînt supuși, deci, presiunilor celor care se folosesc de ele; operatori care se bucură de o importantă și deloc ușor controlabilă putere discreționară; operatori care au experiență și resurse pentru a recurge concret la punerea în aplicare a fiecărei politici publice

specifice. Aceştia, numiţi uneori *street level bureaucrats* au suficiente cunoştinţe şi destulă putere pentru a adapta politica publică la particularităţile publicului lor de referinţă şi la propriile exigenţe personale, ţinînd seama de timpul de lucru, de carieră, de siguranţă în interpretarea normelor. Această adaptare nu echivalează deloc cu o răsturnare, aşa cum se deduce adesea în grabă din criticile motivate la adresa comportamentelor birocratice. Dimpotrivă, dacă comunicarea de jos în sus, *bottom up*, funcţionează, implementarea unei politici publice adaptate deliberat de către operatorii de la bază poate duce la adecvarea, revizuirea, la îmbunătăţirea sa de către decidenţii superiori care ştiu să manifeste receptivitatea.

Eficacitate/eficienţă

Evaluarea. Procedura ajunge astfel în ultima sa fază care, în cele mai bune situaţii, este cea a evaluării politicii publice. Sînt numeroase criteriile după care o politică publică poate fi evaluată, pornind de la – în mod curios, este vorba despre un criteriu deseori subevaluat şi uneori chiar uitat – capacitatea acelei politici de a urmări obiectivele propuse. Această capacitate este numită *eficacitate,* în timp ce *eficienţa* constă în urmărirea acelor obiective cu un cost cît mai mic posibil. Odată încheiată era poziţiilor ideologice contrare, este posibil ca eficacitatea să fie calitatea care să contribuie în mod substanţial la conferirea legitimităţii guvernului. La rîndul său, eficienţa este calitatea care legitimează existenţa, prerogativele şi privilegiile unei birocraţii. În general, este relativ improbabil ca elemente precum calculul timpilor, al raportului costuri – beneficii, al îndeplinirii obiectivelor să nu suscite controverse. Este şi mai improbabil ca autorităţile politice şi operatorii care fac parte din birocraţie să nu reuşească să diminueze existenţa obstacolelor obiective şi imprevizibile, pentru a justifica întîrzierile, costurile ridicate, obiectivele numai parţial îndeplinite, dar susceptibile de a fi prezentate şi etalate în mod ostentativ ca succese. Se poate adăuga faptul că o politică publică poate avea consecinţe negative neprevăzute, dar şi, e drept, mai rar, consecinţe pozitive neprevăzute.

Impactul politicii

Coborînd în detalii particulare indispensabile, s-a observat că o corectă evaluare a unei politici publice presupune și capacitatea de a măsura impactul înțeles ca „secvență de evenimente care derivă din promulgarea *policy output*-ului" [Grumm 1975, 443]. Impacturile pot fi multiple și de diferite tipuri. Pot să se refere la intențiile *policy-makers*-ilor și la așteptările lor; pot avantaja sau dezavantaja, în primă instanță, unele grupuri și le pot lărgi pe altele: pot ajunge pînă la a acționa asupra întregului sistem politico-economic, așa cum se întîmplă de obicei cu orice reformă non-marginală a modalităților de asistență și prevedere (*welfare*). Fiecare dintre aceste reforme – pensii, sănătate, instrucție, familie – este, la urma urmelor, destul de greu de delimitat. Această considerație explică de ce fiecare dintre aceste reforme este profund controversată.

Linia despărțitoare între *output*, produsele, și *outcomes*, rezultatele, unei politici publice este uneori estompată. În practică, evaluarea unei politici publice se poate face fie în funcție de *output*, adică de rezultatele care se văd la sfîrșitul procedurii începute prin formularea politicii publice și încheiată prin punerea ei în aplicare, fie în funcție de *outcomes*, adică ceea ce derivă direct din implementarea acelei politici publice. O dată cu această distincție, este important să atragem atenția asupra modalităților prin care se realizează evaluarea unei politici publice. Sînt decidenții înșiși cei care se interesează de evaluare, sau sînt grupuri externe de experți? Evaluarea este încredințată diferitelor grupuri de decidenți sau grupurilor, ca să spunem așa, de executori? În fine, cîte dintre rezultatele evaluării sînt repuse în circuitul decizional (este așa zisul *feed back*) cu scopul de a influența eventuala reformulare a aceleiași politici publice sau a alteia?

Politicile publice nu se sfîrșesc niciodată

Este cunoscut, și a fost relevat în numeroase rînduri, că se întîmplă rar ca politicile publice, pînă și cele mai ineficiente, să înceteze, chiar atunci cînd sînt supuse unei evaluări negative. Se opun întreruperii lor imediate, așa zisei *termination*, nu numai grupurile care au avut unele beneficii (*policy takers*), ci și grupurile care au fost

implicate în punerea lor în practică (*policy givers*). Constituie un obstacol şi normele şi procedurile consolidate, la fel de lente şi de confuze în formularea şi realizarea unei politici publice, dar şi în anularea ei. În fine, aceleaşi persoane din politică şi din birocraţie care produc o politică publică pot avea interesul de a o susţine, chiar cu unele schimbări, fără a o face să dispară brusc şi definitiv.

Heclo [1978, 121] a observat că, ori de cîte ori se construiesc „reţele tematice" ele continuă să se bucure de o bună sănătate „atunci cînd cîntăresc în mod continuu cursurile alternative de acţiune, nu cînd renunţă la scepticism şi acceptă că trebuie făcut ceva" În acelaşi mod, este posibil ca eventuala decizie de a aproba sau de a impune încetarea unei politici publice prea costisitoare pentru oameni politici şi pentru birocraţi, să fie sfidată şi respinsă fie de triunghiurile de fier, fie de *policy communities* (datorită structurii lor mai heterogene şi mai diversificate). Astfel încît sînt puţine politicile publice care încetează definitiv, în timp ce multe dintre ele sînt redefinite şi altele continuă să reziste în virtutea inerţiei. Există, în schimb, multe organisme inutile, create deja pentru a pune în aplicare unele politici publice, care continuă să supravieţuiască, ca nişte adevărate monumente ale dificultăţii de a inova, şi care nu reuşesc să cureţe piaţa de acele politici publice care au fost evaluate negativ.

6. SCHEME DECIZIONALE

Orice politică publică, se ştie, îşi are originea în activitatea unei autorităţi politice care are legitimitatea şi puterea de a alege şi de a decide. În legătură cu aceasta, cercetătorii şi-au pus întrebări despre modalităţile prin care autorităţile ajung la alegeri şi la decizii. Se pot distinge trei mari modele sau scheme decizionale:

a) raţionalitatea (sinoptică sau limitată);
b) incrementalismul fragmentar
c) extragerea din „coş"

Raţionalitatea sinoptică

a) Schema *raţionalităţii sinoptice* prevede ca cei care iau decizii (o persoană, un comitet, un grup mai amplu) să culeagă toate informaţiile necesare, să stăpînească mental toate variabilele care influenţează punerea în aplicare a unei politici publice, să examineze toate consecinţele posibile şi, în fine, să aleagă cu precizie şi hotărîre o anumită politică publică. Firește că iluzia unui control complet asupra proceselor formării şi realizării unei politici publice, în ciuda entuziasmului ce apare ca urmare a suporturilor tehnologice şi a programelor relativ rafinate, a dispărut destul de repede, deja de la jumătatea anilor '60, poate că prematur. Astfel încît modelul unei impracticabile raţionalităţi sinoptice a fost înlocuit cu schema raţionalităţii limitate [a cărei formulare mai exactă o găsim în scrierile lui Simon 1976, editate iniţial în 1947].

Şi cea limitată

În modelul *raţionalităţii limitate* cel care decide nu se preocupă în mod special de examinarea tuturor alternativelor, de controlarea tuturor variabilelor, de cîntărirea tuturor consecinţelor posibile; nu intenţionează să maximizeze datele şi informaţiile. El se limitează, mai curînd, în mod conştient, la satisfacerea unor anumite exigenţe, definite într-un mod mai realist, ca aprecierea unui număr (reţinut de el însuşi, ca adecvat) de alternative, de problematici, de consecinţe, un număr suficient de mare, dar nu exhaustiv. Decizia va fi luată, politica publică formulată şi pusă în practică şi, cînd devin disponibile alte alternative şi alte informaţii, decidentul va recurge la reformularea „raţională" a fiecărei politici publice inadecvate.

Incrementalismul fragmentar

b) Interpretată adesea nu numai ca o alternativă, ci şi ca o critică la schema raţionalităţii, pînă şi la cea mai puţin pretenţioasă a raţionalităţii limitate, apare schema *incrementalismului fragmentar*. Formulat de către economistul şi politologul Charles Lindblom [1965], acest model susţine că procesele decizionale şi de producţie ale politicilor publice evoluează prin încercări, prin acorduri şi schimburi, „cres-

cînd" pe decizii luate deja, revizuindu-le și modificîndu-le. Rezultatul proceselor decizionale aplicate prin intermediul incrementalismului, sau prin ajustări particulare reciproce, nu depinde de nici o rațională formală – nici sinoptică, nici limitată – ci de raporturi de forță, de relații de schimb, de o concurență constantă între diferiți actori, care caracterizează mai ales sistemele politice democratice. De-a lungul timpului, Lindblom s-a îndepărtat de această schemă analitică și pentru că a sesizat unele inadvertențe în explicarea inovațiilor care nu pot reduse la schimburi, acorduri, compromisuri, concurență, fie ea chiar artificial menținută și imperfectă. Totuși, este cazul să subliniem că, fără nici un dubiu, incrementalismul fragmentar caracterizează procese decizionale de rutină în situații de relativă stabilitate a actorilor politici, a așteptărilor lor, a resurselor și publicului lor. Așadar, poate fi foarte util uneori, și este un fenomen frecvent, dacă apar aceste condiții.

Extragerea din coș

c) Și mai sceptici decît Lindblom în privința capacității decidenților de a se încrede în rațională mai mult sau mai puțin sinoptică și limitată, și chiar și în ajustările reciproce, care necesită cunoștințe și competențe uneori insuficient disponibile, s-au arătat James March și Johan Olsen [1976], care au formulat schema cunoscută sub numele de „extragerea din coș" În viziunea lui March și Olsen, majoritatea proceselor decizionale, și deci ale politicilor publice, se caracterizează printr-o complexitate imposibil de suprimat. Numărul variabilelor, cantitatea informațiilor, imprevizibilitatea consecințelor sînt motive pentru care decidenții se găsesc adesea în dificultate. Și totuși, din cînd în cînd, o decizie apare indispensabilă, este cerută forțat, trebuie să fie luată, cel puțin pentru a slăbi presiunea așteptărilor. Pentru a debloca situațiile de o presiune intolerabilă și o complexitate incontrolabilă, decidentul se lasă pe seama cazualității și, din coșul alternativelor disponibile în mod diferit, extrage una oarecare, de obicei nici cea mai bună, nici cea mai rea. Într-adevăr, se întîmplă frecvent ca cel care ia decizii să extragă din coș o problemă care să aibă una sau mai multe soluții. După care, dacă există toate condițiile mai sus enu-

merate, nu va fi ușor nici pentru decident, nici pentru eventualele grupuri externe să realizeze o evaluare comparată a soluțiilor alese mai înainte, tocmai pentru că nu există criterii univoce și demne de încredere. Oricum, procesul fortuit de extragere de probleme și de soluții va fi destinat să continue.

Tabelul 8.2 sintetizează componentele principale ale celor trei modele decizionale prezentate aici, care de altfel, fiind cele mai importante, nu epuizează cîmpul modelelor elaborate pînă acum, dar oferă o informație limitată, și totuși suficientă.

Tab 8.2 *Caracteristicile principalelor modele decizionale*

	Raționalitatea sinoptică	Incrementalismul fragmentar	Extragerea din coș
Actori	puțini, uniți	mulți, diferiți	mulți, întîmplători
Metoda	viziune globală	viziune parțială	improvizație
Obiectiv	soluție integrală	satisfacție	atenuare
Rezultat	ușor de schimbat	revizuibil	nerepetabil

Un amestec de modele

Indiferent de modul în care autoritățile ajung la o decizie care implică formularea unei politici publice, ar fi greșit să ne gîndim că se face mereu raportarea la o singură schemă specifică. Uneori ar putea simți că au mai multă încredere în capacitatea lor de a controla toate variabilele indispensabile și, deci, vor aplica schema raționalității sinoptice. Alteori vor putea încerca să controleze procesul numai pînă la un anume punct și, deci, vor face apel la schema raționalității limitate. Alteori, ținînd cont de multitudinea variabilelor, a actorilor, a presiunilor și de tot ceea ce au învățat din politicile publice anterioare, vor formula și reformula politica publică după schema extinderii fragmentate. În fine, alteori, în fața unei problematici nemaiîntîlnite, a unei incontrolabile și confuze multitudini de variabile, actori, presiuni și soluții, vor fi obligați să accepte schema coșului. În orice caz, se va urma o politică publică ce are caracteristici specifice, clasificabile în

funcție de unele variabile. Modalitatea de clasificare a tipurilor de politici publice constituie obiectul următorului paragraf.

7. TIPURI DE POLITICI PUBLICE

Varietatea politicilor publice este imensă. Așa cum am subliniat în capitolul despre guverne, ea depinde, într-o oarecare măsură, și de expansiunea mare a rolului, a sarcinilor și a funcțiilor guvernelor. Pentru a pune ordine în această extraordinară varietate [pentru situația din Italia, Dente 1990], majoritatea cercetătorilor au acceptat propunerea de clasificare, de interpretare și de explicare sugerată cu cîteva decenii în urmă de Theodore Lowi [1964], cu mici revizuiri și completări. În concepția politologului american, ar exista patru mari categorii de politici publice, clasificate în primul rînd după obiectul lor: distributive, reglementative, redistributive, constitutive.

Politicile distributive

Politicile *distributive*, realizate, de obicei, de adunările elective și de comisiile lor și puse în practică de agențiile, și de birocrația guvernamentală, se referă, în general, la serviciile de diferite tipuri, mai ales cele legate de prevederi sociale și de asistență. Distribuie în mod deschis resurse și sînt finanțate cu ajutorul taxelor.

Politici reglementative

Politicile *reglementative* se referă la emiterea de norme care reglementează comportamentele, deseori avantajînd unii indivizi sau unele grupuri și dezavantajîndu-i pe alții. Și ele sînt realizate de adunarea electivă și transpuse în practică de agenții relativ descentralizate.

Politici redistributive

Politicile *redistributive* iau, într-o manieră vizibilă și explicită, resursele de la unele grupuri, pentru a le da altora. Sînt, așadar, politici

conflictuale, întrucîtva, care implică o însemnată intervenţie a puterii executive şi o punere în aplicare mai centralizată.

Politici constitutive

În fine, politicile *constitutive* se referă la formularea normelor care supraveghează crearea şi funcţionarea structurilor de autoritate şi a însesi autorităţilor. Sînt, aşadar, politici relativ rare, mai ales în contexte politico-instituţionale relativ stabilizate, cum sînt, de obicei, regimurile democratice care funcţionează.

Politici simbolice

Unii autori au criticat tipologia lui Lowi pentru că nu ar fi în măsură să sublinieze importanţa şi să conştientizeze politicile publice simbolice, care nu distribuie resurse şi nu reglementează comportamente, dar ajută la întărirea şi/sau schimbarea identităţii colective, a sentimentelor de apartenenţă, a legăturilor între cei care deţin puterea politică şi cetăţeni. Mai mult decît o critică, este vorba despre o propunere de completare ce poate fi uşor aprobată, afectînd puţin eleganţa tipologiei lui Lowi.

Şi fără această utilă completare se observă că Lowi a reuşit să clasifice şi să analizeze destul de bine politicile publice, insistînd asupra raporturilor între actori. În mod special, Lowi subliniază probabilitatea şi relevanţa intervenţiei mai mult sau mai puţin coercitive a autorităţilor în punerea în aplicare a politicilor publice, mai ales în cazul celor reglementative şi redistributive, mai curînd decît distributive şi constitutive [despre aceasta, şi Capano 1993, 558]. Evident că autorităţile vor fi mai puţin interesate de coerciţie şi mai puţin dispuse să recurgă la ea în cazul politicilor simbolice, care, prin conţinutul şi prin obiectivul lor, pretind un consens amplu şi liber dobîndit. Din tipologia lui Lowi, corect înţeleasă, iese la lumină o lecţie de neuitat: o politică publică, orice politică publică, este rezultatul intervenţiei autorităţii publice. De altfel, lui Lowi i se datorează faimoasa şi exploziva afirmaţie că modalităţile prin care se realizează politicile publice sfîrşesc prin a plăsmui şi structuri politice: „*policies determine politics*" Această concluzie, atît în generalitatea sa, cît şi în caracterul

ei tranşant, apare şi astăzi foarte controversată, fiind oricum supusă unei verificări empirice comparative difuze şi aprofundate.

Verificarea empirică comparativă este necesară şi îşi găseşte raţiunea şi din alt punct de vedere. Unii autori au susţinut că politicile publice nu sînt, în realitate, rezultatul variabilelor politice, adică al structurilor instituţionale, al sistemului de partide, al culorii guvernelor. Dimpotrivă, ar fi, în primul rînd, rezultatul variabilelor socio-economice. S-a afirmat că, în aceeaşi măsură cu disponibilităţile de resurse, sau cu dezvoltarea economică, sistemele politice diferite prin structura instituţională şi prin poziţia partinică, vor realiza politici publice asemănătoare. Analizele empirice comparative, desigur foarte dificile, au fost efectuate, pe de o parte prin raportarea la sistemele *welfare*, pe de altă parte, prin raportarea la răspunsurile la ceea ce apare drept criza de guvernabilitate din anii '70.

Determinanţii politicilor

În contrast cu predominarea sau superioritatea variabilelor socio-economice, în cadrul primului versant, adică în ceea ce priveşte formarea sistemelor *welfare*, s-a demonstrat că ideologia partidelor şi guvernelor ar genera o diferenţă semnificativă în privinţa tipului, sectorului şi calităţii politicilor publice preselectate [completări în domeniu, Castles 1982], şi că ar face o diferenţă şi între grupurile de referinţă cărora li se „oferă" anumite politici publice. Pe al doilea versant, cel referitor la răspunsurile în termeni de politici publice la criza de guvernabilitate, este clar că, în general, în democraţiile occidentale, partidele de stînga (socialiste, social-democrate, laburiste) au hotărît să combată şomajul, riscînd o creştere a inflaţiei, în timp ce partidele şi guvernele conservatoare şi-au concentrat energia pentru a reduce rata inflaţiei, chiar dacă aceasta ar echivala cu o creştere a şomajului [Lindberg şi Maier 1985; Hibbs1987].

Şi diferenţele

Este evident că nu este nici posibil şi nici de dorit să se ajungă la o soluţie definitivă în problema referitoare la determinanţii politicilor publice. Pe baza a ceea ce s-a susţinut şi subliniat de

nenumărate ori, este posibil să întîlnim diferiți determinanți, în funcție de diversitatea ordinii instituționale și de sistemele de partide. În orice caz, putem stabili cu destulă certitudine cel puțin un punct de diferență. Chiar și atunci cînd disponibilitatea resurselor socio-economice determină în mod exclusiv și esențial tipul de politici publice pe care îl formulează și îl realizează, rămîn destule și deloc marginale diferențele între *sistemele* politice în ceea ce privește punerea în aplicare a politicilor publice și a evaluării impactului lor. Așadar, politica ar reveni în discuție fie în legătură cu eficiența aparatelor birocratice, fie în legătură cu capacitatea oamenilor politici, a partidelor, a guvernanților de a revedea, reformula și reforma politicile publice, urmînd învățăturile deprinse din evaluarea rezultatelor lor. Nu este exclus ca tocmai impactul anumitor politici publice cu o oarecare importanță să poată conduce la o energică și revitalizantă înlocuire a oamenilor politici, a partidelor, a guvernanților și, chiar și la o reorganizare a instituțiilor, a proceselor decizionale, a aparatelor birocratice.

Aceasta at trebui să fie, deci, semnificația mai sus amintitei expresii a lui Lowi: *„policies determine politics"* De fapt, politici publice prost formulate și prost puse în practică ar ricoșa contra decidenților, contra celor care le-au aplicat, chiar contra structurilor care le-au plăsmuit. De cealaltă parte, noua sferă politică și birocratică, eventual reconstruită, ar reacționa, contribuind, la rîndul său, la reformularea noilor politici publice.

8. POLITICI PUBLICE ȘI „POLICY SCIENCE"

Tocmai pentru că este controversată, concluzia lui Lowi a fost pe cît de provocatoare, pe atît de fecundă. Permite, într-adevăr, reflecția și asupra unei alte tematici de mare importanță, care se referă atît la studiul politicilor publice, cît și la îndatoririle științei politice. Cine știe să reconstruiască în mod corect procesul de formulare, de implementare și de evaluare a impactului unei politici publice ar trebui să fie în măsură și să dea sfaturi (este o posibilă învățătură a lecției lui Lowi) despre cum trebuie acționat altă dată, să sugereze îmbunătățiri, să devină un *policy scientist.* Este o învățătură care trebuie să fi fost pe

placul lui Lasswell, ale cărui studii în domeniu urmăreau tocmai acest obiectiv al intervenției operative. În rest, sînt mulți cercetători care susțin că știința politică ar avea o vocație aplicativă demnă de luat în seamă.

Cercetare, teorie, practică

Oricum s-ar citi expresia *„policies determine politics"*, are drept consecință fie posibilitatea intervenției operative a *policy scientist*, fie necesitatea ca *political scientist* să formuleze propuneri pentru adecvarea instituțiilor, structurilor, proceselor; deci, pentru a îmbunătăți randamentul politicii. Dacă studiul politicilor publice nu vrea să devină arid, activitatea de consultanță decizională are absolută nevoie de reflecțiile și de teoretizările științei politice [Cotta 1989]. La rîndul său, dacă știința politică nu vrea să se închidă în turnul de fildeș al teoretizărilor abstracte și, deci, sterile, trebuie să se confrunte în mod critic cu *policy studies*. Merită să încheiem această discuție amintind mesajul fundamental al lui Easton [1971, 53]: „Cercetarea nedirijată de teorie se poate dovedi nesemnificativă și teoria nesusținută de date poate fi neproductivă". Această afirmație este perfect aplicabilă studiului politicilor publice.

9. CONCLUZII

Adecvarea diferitelor modele elaborate pentru descrierea proceselor reale de formulare, aplicare, evaluare și revizuire a politicilor publice poate fi analizată și judecată în mod eficient prin raportarea la politicile publice specifice în sisteme politice specifice. Dar problema contemporană în analiza politicilor publice o constituie lipsa studiilor comparate care să conducă la modele analitice de natură să depășească sistemele individuale și politicile individuale. În orice caz, chiar dacă s-ar ajunge la elaborarea unor modele comparate convingătoare, ar rămîne nelămurite două probleme foarte importante.

Complexitatea

Prima se referă la imaginea globală a proceselor mai puțin structurate, mai puțin previzibile, mai puțin orientate către direcții bine precizate, mai puțin repetabile, avînd, deci, un caracter episodic și fragmentar. Această imagine poate să depindă și de faptul că tocmai acestea sînt procesele de realizare a politicilor publice care atrag în mod frecvent atenția cercetătorilor, deoarece complexitatea este o provocare analitică și reușita explicării complexității, chiar cînd se referă la un singur caz, oferă destule satisfacții.

Spiritul democratic

A doua problemă se referă la spiritul democratic în procesele de realizare a politicilor publice. Dacă au dreptate unii cercetători, probabil majoritatea celor care se ocupă de acest domeniu, procesele de realizare a politicilor publice sînt, de obicei, controlate de actori singuri sau colectivi care nu au primit nici un mandat electoral și care, în mod sigur, nu vor răspunde de alegerile și de acțiunile lor în fața cetățenilor. De exemplu, referindu-se la „rețelele tematice", frecvent întîlnite în America în anii '70, Heclo [1978,119] afirmă sec: „Activiștii politicilor nu vor deloc să recunoască un aspect neplăcut: că influențele lor sisteme pentru realizarea politicilor publice, fondate pe cunoaștere, tind să facă mai dificilă politica democratică." Firește că existența unei mai mari sau mai mici (sau a niciunei) responsabilități politice depinde de impunerea unui model în fața altuia.

Acolo unde se impune modelul *party government / cabinet government,* responsabilitatea politică poate fi în mod clar, rapid și periodic atribuită. Dar aceasta se întîmplă mai rar. Acolo unde se impune modelul neo-corporatist, actorii guvernamentali pot fi făcuți responsabili de acordurile la care s-a ajuns cu actorii sindicali și cu actorii antreprenoriali. La rîndul lor, aceștia actori vor trebui să dea socoteală în fața membrilor simpli, actuali și potențiali, în fața bazei lor, a asociaților, poate și, în anumite condiții, în fața opiniei publice. În toate celelalte modele, în schimb, atribuirea responsabilității politice democratice apare nu numai destul de rar, dar e chiar impracticabilă. Atît în triunghiurile de fier, cît și în rețelele tematice și în

policy communities, este posibil să descoperim o mulțime de actori care nu răspund în fața niciunui „public" general pentru opțiunile, alegerile și deciziile lor.

Cu cît crește mai mult numărul actorilor importanți în realizarea politicilor publice, cu atît devine mai dificilă sau chiar imposibilă atribuirea de responsabilități politico-decizionale specifice. În acest punct, problema nu mai este doar de natură democratică. Se referă la aceleași procese de realizare a politicilor publice, a stabilității, previzibilității și eficacității lor. În funcție de imaginea globală a sistemelor politice contemporane care decurge din studiile despre politicile publice, majoritatea acestora din urmă (dacă nu chiar toate) ar fi formulate, selecționate și puse în aplicare episodic și ocazional. Așa cum a fost sugerat, *„anywhere, power seems to be elsewhere"* („în orice loc te-ai afla, puterea pare să fie în altă parte"). Nu trebuie neglijat că, cercetare după cercetare, se ajunge tocmai la această concluzie. Dar este firesc să ne îndoim că această concluzie ar fi utilă sau suficientă pentru a explica în mod convingător toate procesele de realizare a politicilor publice în democrațiile contemporane.

Capitolul 9. REGIMURILE NEDEMOCRATICE

1. CÎTEVA DATE

La începutul anilor '90, în pofida a ceea ce s-a numit al treilea val de democratizare (vezi capitolul 10), numărul regimurilor nedemocratice continua să fie net superior celui al regimelor democratice. Acestea din urmă, pe baza unui calcul destul de generos, erau 58, în timp ce regimurile nedemocratice erau 71. Este adevărat că a existat, mai ales datorită căderii regimurilor comuniste, o substanțială reducere a numărului de regimuri nedemocratice, pentru că, așa cum se va vedea din tabelul 9.1, în urmă cu aproximativ 15 ani, raportul era 30 la 92. Totuși, în lume, încă mai persistă o mare varietate de regimuri în care drepturile cetățenilor nu au nici o garanție de a fi respectate; în care cei care dețin puterea politică își însușesc funcțiile nu prin proceduri electorale, ci folosind forța; în care guvernanții exercită puterea într-o manieră total arbitrară și o pierd, atunci cînd o pierd, tot prin intermediul forței. Toate aceste regimuri cu trăsăturile lor caracteristice, care constituie obiectul acestui capitol, trebuie să fie considerate regimuri nedemocratice.

Tab. 9.1 *Democratizarea în lumea modernă*

Anul	State democratice	State nedemocratice	Procentul democratizării
1922	29	35	45,3
1942	12	49	19,7
1962	36	75	32,4
1973	30	92	24,6
1990	58	71	45,0

Notă: Cifrele se referă numai la statele cu cel puțin un milion de locuitori.
Sursă: Huntington [1995, 48].

Majoritățile nedemocratice

Recapitulînd, tabelul 9.1 demonstrează nu numai că încă mai există multe regimuri definibile generic ca nedemocratice, dar că regimurile nedemocratice continuă să constituie majoritatea regimurilor politice contemporane şi că, de-a lungul timpului, au reprezentat mereu majoritatea regimurilor politice. Merită, deci, o atenție sporită.

Atît în trecut, cît şi în prezent, regimurile nedemocratice au însumat o mulțime de caracteristici, aşa încît apare utilă şi mai ales interesantă o tratare a lor aparte, articulată şi argumentată. În ceea ce priveşte literatura de specialitate, există o semnificativă convergență, cu cîteva excepții [de exemplu Perlmutter 1984], privind definirea caracteristicilor distinctive ale regimurilor autoritare în sens larg. Marile probleme, pe care le vom vedea în continuare, apar atunci cînd de la regimurile autoritare se trece la analiza celor totalitare. Oricum, sînt două elemente comune ambelor tipuri de regimuri: pe de o parte, încercarea, încununată de mai mult sau mai puțin succes, de a reduce substanțial sau de a elimina de tot pluralismul politic; pe de altă parte, criteriile de atribuire şi de distribuire a puterii politice, care nu s-au bazat niciodată pe alegeri, sau în orice caz, nu pe alegeri libere, concurențiale, semnificative, ci întotdeauna pe control şi pe recurgerea la folosirea forței.

Construcții precare

Atît regimurile autoritare, cît şi cele totalitare constituie modalități specifice de reglare a raporturilor de putere între stat şi societate, modalități puse în aplicare în locuri caracterizate printr-o mai mare sau mai mică stabilitate, în funcție de originile şi de instaurarea lor şi de provocările la care sînt supuse aceste regimuri. În fine, este interesant de menționat că, în timp ce există democrații neîntrerupte, adică regimuri democratice care, odată instaurate, s-au menținut, nici un regim autoritar (chiar dacă unele dintre ele au rezistat destul de mult, ca în Portugalia şi în Spania) şi nici un regim totalitar (chiar dacă Uniunea Sovietică a reuşit să-l păstreze timp de şaptezeci de ani) nu se poate lăuda cu o durată neîntreruptă comparabilă cu cea a democrațiilor celor mai îndelungate. Aşadar, regimurile autoritare şi mai

ales regimurile totalitare, sînt, contrar părerilor care circulă, construcții pe cît de puternice și opresive, pe atît de fragile și precare. Această afirmație nu intenționează, firește, să nege posibilitatea ca același sistem politic să treacă printr-o frecventă succesiune de regimuri autoritare, chiar cu unele interludii democratice. Totuși, fiecare regim autoritar va ajunge slab, fragil, instabil și precar: poate tocmai din cauza conștiinței că este astfel, va recurge la represiune și la opresiune.

2. DEFINIȚII ȘI DISTINCȚII: REGIMURI AUTORITARE ȘI TOTALITARE

În literatură există două definiții generale ale regimurilor autoritare și ale regimurilor totalitare, de la care pornesc majoritatea autorilor, de obicei acceptîndu-le sau criticîndu-le: cea a lui Linz, pentru regimurile autoritare, și cea lui Friedrich și Brzezinski, pentru regimurile totalitare (despre acestea din urmă vom discuta mai pe larg în paragraful următor).

Regimurile autoritare

În ceea ce privește regimurile autoritare, definiția clasică este formulată de cercetătorul spaniol Juan Linz [deja din 1964; dar vezi 1991, 444], referindu-se la Spania franchistă, dar apoi extinzînd-o cu succes la mai ampla categorie a autoritarismelor. În viziunea lui Linz, regimurile autoritare sînt „sisteme cu pluralism politic limitat, în care clasa politică nu dă socoteală de faptele săvîrșite, care nu sînt bazate pe o ideologie clar articulată, dar sînt caracterizate de mentalități specifice, în care nu există o mobilizare politică la bază și pe scară mare, cu excepția unor momente din dezvoltarea lor, și în care un lider, sau uneori un mic grup, își exercită puterea în limite slab definite în plan formal, dar în fapt mai degrabă previzibile"

Pluralismul limitat

Așadar, în aceste regimuri, *pluralismul* politic (dar ar fi preferabil să vorbim despre o *pluralitate de* organizații) apare *limitat* din mai multe puncte de vedere: organizațiile autorizate care mențin și

exercită puterea politică sînt puține; sînt legitimate de către lider; au sfere de autonomie recunoscute, într-o oarecare măsură circumscrise; nu intră sub nici o formă în competiție între ele. În consecință, în absența unei competiții electorale sau de alt tip (de exemplu prin cucerirea susținătorilor) și a modalităților prin care să se evalueze reprezentativitatea și puterea organizațiilor înscrise în configurația autoritară, sînt foarte puține variațiile susceptibile de a-și face apariția în împărțirea puterii între puținele organizații supraviețuitoare instaurării regimului autoritar și acceptate de el. Aceasta explică de ce, cel puțin văzute din exterior, regimurile autoritare dau impresia de a fi în mod esențial imobile.

Non-responsabilitatea

Organizațiile cărora li s-a permis să supraviețuiască nu trebuie să răspundă în fața niciunui electorat, oricum ar fi definit; nu trebuie să răspundă în fața „bazei"; sînt structurate în interiorul lor într-o manieră ierarhică: sînt chiar *non-responsabile*. Conducătorii lor sînt cooptați dintre cei care au demonstrat loialitate și sprijină liderul și principiile regimului autoritar. Instituțiile militare, biserica catolică, birocrația statală, puținele mari asociații de interese acceptate de cei care dețin puterea politică autoritară și cărora le sînt recunoscute unele sfere de activitate și de influență, sînt și ele tipic autoritare în felul lor de a funcționa. Puterea coboară de sus în jos și, în cel mai bun caz, este atribuită în mod pur birocratic, pe baza vechimii rolului și, cum am spus deja, a cooptării. Mult mai rar competențele, niciodată consensul unei eventuale baze, ci în mod substanțial adeziunea la regim și respectul față de lider constituie criterii folosite pentru selectarea conducătorilor acestor organizații. Înseși organizațiile adoptă și aplică fără dificultate astfel de criterii. Această specie de pluralism politic, oricît ar fi de limitat, ajută la diferențierea regimurilor autoritare de cele totalitare, în care, în schimb, nu mai poate fi vorba deloc de pluralism, dat fiind faptul că sînt regimuri moniste. Tocmai pentru că este limitat, pluralismul politic al regimurilor autoritare nu este deloc asimilabil pluralismului care caracterizează intrinsec regimurile democratice. Pluralismul democratic va fi mereu – cel puțin la nivelul

principiilor, dar adesea şi în practică – nelimitat, concurenţial, responsabil. Ar putea să existe distorsiuni, dar remediul va fi, de obicei, tocmai libera competiţie între grupurile care se nasc spontan şi care se transformă în responsabilitate în faţa membrilor lor şi a celor care vor să adere la ele.

Mentalitatea

Pentru că Linz înţelege prin ideologie un sistem de gîndire codificat, rigid, cu o logică constrîngătoare, cu interpreţi autorizaţi, care oferă o lectură uniformă şi angajantă, se poate formula o distincţie netă, atribuind regimurilor autoritare existenţa unei *mentalităţi*, a unui ansamblu de credinţe mai puţin codificate, mai puţin rigide, cu o oarecare ambiguitate interpretativă, fără oracole investite cu un rol specific. Mentalitatea autoritară cea mai răspîndită se bazează pe triada tradiţională – Dumnezeu, patrie, familie – care se poate regăsi la baza multor experienţe autoritare, chiar trecînd cu vederea tipul de religie în cauză.

Bineînţeles că, la rîndul lor, regimurile totalitare de tip comunist – nu numai Uniunea Sovietică şi, prin ricoşeu, toate sistemele politice comuniste ale Europei Centrale şi de Est (cu puţine, chiar dacă semnificative excepţii, ca Polonia şi Ungaria) dar şi China [se recomandă clasicul Schurmann 1972], Coreea de Nord şi pentru o perioadă limitată, Vietnamul de Nord – au avut la dispoziţie o ideologie marxist-leninistă care se caracteriza prin uniformitate, rigiditate, caracter univoc şi intenţiona să contopească sistemul politic şi societatea. Mai puţin clar este cazul regimului nazist, totalitar desigur, dar lipsit de o ideologie propriu-zisă, pentru că manifestul programatic al lui Hitler, expus în cartea sa *Mein Kampf*, nu este sub nici o formă comparabil, prin consistenţă, prin conştiinţă şi prin coerenţă corpusului doctrinar marxist-leninist. Totuşi, elementele escatologice ale nazismului, concepţia despre concentrarea puterii politice, centralismul absolut şi încercarea de a forma, pe un sistem de gîndire univoc, un Reich milenar, trece dincolo de simplele mentalităţi autoritare şi se apropie semnificativ de construirea unei ideologii, se caracterizează printr-un amestec de elemente tradiţionale şi mitice cu ele-

mente moderne [Cavalli 1982]. În legătură cu aceasta, trebuie demonstrat şi subliniat că totalitarismul comunist, cel puţin în felul în care s-a aplicat în Uniunea Sovietică, este proiectat întru totul în viitor, în timp ce în felul în care s-a aplicat în Asia recuperează unele elemente tradiţionale dintr-un trecut luat ca sursă de inspiraţie.

Trebuie adăugat că tocmai pentru că majoritatea regimurilor autoritare nu au o ideologie precisă şi dezvoltată, „mentalităţile" lor pot prezenta diferenţe considerabile. În realitate, se construiesc şi se consolidează raportîndu-se la tradiţiile politice, sociale, culturale şi religioase, pornind de la o puternică bază naţională, chiar dacă uneori mitică. Esenţialul este că, în scopul unei definiţii convingătoare, exclusive şi cuprinzătoare, urmărim acele aspecte ale mentalităţii care se referă în mod special la sfera politică şi la raporturile între puterea politică şi societate. În acest caz, putem susţine că, în general, există mentalităţi autoritare în sens larg, asemănătoare, asimilabile şi comparabile în diverse perioade de timp şi locuri, aşa cum se va vedea, foarte diferite între ele. Dacă regimurile totalitare prezintă ideologii rigide şi regimurile autoritare mentalităţi flexibile, s-ar putea afirma, cu scopul unei mai nete delimitări, că regimurile democratice nu au nici ideologii, nici mentalităţi. Aşa cum se va vedea în capitolul următor, această concluzie, acceptată în linii mari, trebuie să fie precizată în funcţie de regulile, de procedurile, de idealurile şi de valorile regimurilor democratice. În fine, între ideologie şi mentalitate – sau mai bine dincolo de ideologie şi dincolo de mentalitate se află combinaţii complexe de etici democratice bazate pe drepturi.

În legătură cu aceasta, zelul în direcţia definirii sau clasificării ar trebui să fie mai mic sau să fie mai bine orientat. În realitate, există nu numai o mentalitate democratică bazată pe toleranţa pentru diversităţi şi pe acceptarea competiţiei reglementate şi a rezultatelor sale, a conflictelor şi a compromisurilor între o pluralitate nelimitată de actori politici, dar şi o ideologie democratică. Nefiind impusă de sus, supusă variaţiilor dorite de cetăţenii săi şi unei continue reformulări, ideologia democratică se formează în jurul unor valori ca libertatea, egalitatea, solidaritatea [se recomandă studiile lui Martinelli, Salvati şi Veca, 1989] şi în jurul punctelor lor de echilibru, mereu schimbătoare.

Mobilizarea

Pentru a atinge aceste valori, pentru a le promova şi a le proteja, regimurile democratice au încredere în participarea politică spontană a cetăţenilor, încurajînd-o şi favorizînd-o, sau doar făcînd-o posibilă şi practicabilă. Regimurile totalitare, în schimb, intenţionează să-şi menţină societăţile într-o stare de mobilizare impusă de sus, care să fie cea mai răspîndită, cea mai frecventă şi cea mai continuă posibil: o revoluţie permanentă cu scopul de a schimba societatea, dar şi de a forma un om nou. În definiţia pe care o dă regimurilor autoritare, Linz subliniază că o *mobilizare* extinsă sau intensă, oricum niciodată orientată să realizeze o „revoluţie permanentă", le poate caracteriza „în unele momente din evoluţia lor" Aceste momente coincid cu faza de instaurare, atît pentru că încă este disponibilă şi persistă energia folosită pentru a înfrînge opoziţia, cît şi pentru că este necesară eliberarea altei energii cu intenţia de a întări convingerea susţinătorilor mai ezitanţi ai noului regim. Sau mobilizarea poate deveni necesară cu ocazia provocării venite din interior (sub forma diversiunii) şi din exterior (sub forma ingerinţei), cînd devine importantă remotivarea susţinătorilor regimului.

Totuşi, în general, regimurile autoritare, chiar în varietatea lor, diferă de regimurile totalitare tocmai prin rezistenţa lor (de natură ideologică), şi prin incapacitatea lor (de natură organizatorică) de a mobiliza mase mari. Odată instaurat, un regim autoritar renunţă la întruniri grandioase, depolitizează masele, menţine în mod deliberat un grad scăzut de intervenţie politică în societate, favorizează şi uneori încurajează refugierea în viaţa privată. Dimpotrivă, regimurile totalitare cer o angajare continuă, impun o mobilizare frecventă, puternică şi intensă, şterg graniţele între privat şi public, aşteaptă de la cetăţeni să dedice politicii tot sau aproape tot timpul liber. Îşi propun să fie regimuri de mobilizare, în toate sensurile cuvîntului. Şi se tem de scăderea tensiunii susţinătorilor lor şi în general a populaţiei, chiar dacă uneori trebuie să se adapteze la manifestări de consens pur formale şi rituale.

Liderul

O caracteristică ulterioară pe care Linz o atribuie regimurilor autoritare este existența unui *lider* care exercită puterea politică în limite prost definite, arbitrare, și totuși relativ previzibile. Ținînd seama de aceste importante specificări, contează atît ceea ce Linz scoate în relief, cît și ceea ce neglijează în mod deliberat.

În exercițiul puterii politice autoritare există o componentă personalizată foarte puternică, adesea (cel puțin la început) cu elemente carismatice. Ba chiar, de obicei, regimurile autoritare tradiționale sînt strîns legate, în ceea ce privește originea, funcționarea, durata, de un anume lider, care și-a manifestat carisma, răspunzînd în mod eficient la criza de anxietate colectivă care a dat viață regimului autoritar. Astfel încît majoritatea regimurilor autoritare depind foarte mult de figura fondatorului lor. Tocmai din cauza acestei dependențe, atunci cînd dispare liderul fondator, regimurile autoritare reușesc destul de rar să depășească aceste crize de succesiune, care, dacă nu duc la o cădere rapidă și la o înfrîngere a regimului oricum îl redefinesc și îl slăbesc cum s-a întîmplat în Portugalia după Salazar, cînd regimul a supraviețuit în condiții precare timp de cîțiva ani (din 1968 pînă în 1974).

Marile dificultăți ale succesiunii politice și ale transferării puterii în regimurile autoritare apar din cauza faptului că liderul autoritar nu este produsul organizațiilor, de la care își asigură puterea și din interiorul cărora își poate numi succesorul, ci al *situațiilor* pe care a știut să le exploateze prin calități, virtuți și noroc. Atunci cînd liderul este produsul organizațiilor (de exemplu de tip militar și, cum demonstrează fundamentalismul islamic, chiar de tip religios), atunci devine posibilă, deși în nici un caz facilă, și depășirea crizei de succesiune.

Partidul unic

Firește că, mai ales acolo unde organizația care susține regimul autoritar este constituită dintr-un partid, criza de succesiune are mari șanse să fie depășită într-un mod mai puțin traumatizant. Totuși, Linz exclude în mod deliberat orice accentuare a importanței și rolului

partidului în regimurile autoritare pentru că, acolo unde există o organizație de partid bine structurată, există tendința de a se dezvolta impulsuri și tensiuni totalitare. Partidul unic este de fapt instrumentul principal pentru obținerea și exercitarea puterii politice în regimurile totalitare. Eventuala construcție a unui partid bine structurat care monopolizează puterea semnalează tentativa trecerii de la un regim autoritar la un regim totalitar.

Teroarea

Cînd liderul unui regim autoritar își exercită puterea, trebuie să țină cont de configurația pluralismului politic limitat care îl înconjoară și care îl susține, dar care îi limitează, totodată, granițele operative. Puterea liderului, așadar, nu va reuși să ajungă niciodată complet arbitrară, pentru că ar da posibilitatea la prea multe contralovituri, fie în cercul restrîns al colaboratorilor liderului, care ar rezista, fie în ampla configurație a organizațiilor autoritare, care s-ar simți amenințate în limitata lor autonomie. În ceea ce-l privește, liderul unui regim totalitar nu întîlnește limite în arbitrariatea puterii sale, adesea înlesnită, din teamă sau din calcul, de către colaboratorii săi apropiați. Dimpotrivă, s-a demonstrat că liderul totalitar își poate exercita puterea nu numai într-o manieră arbitrară, ci chiar recurgînd la *teroare*. Așa cum a arătat Hannah Arendt, „dacă legalitatea este esența guvernului care nu este tiranic și ilegalitatea a celui tiranic, teroarea este esența puterii totalitare" [1976, 636; se recomandă și analiza cruzimii ca cel mai neliberal dintre vicii în Shklar 1984].

Așa cum observă unii autori, însă, teroarea caracterizează regimurile totalitare numai în faza de instaurare și de consolidare, iar regimurile totalitare mature nu au nevoie și nu apelează la ea. Există și o literatură care susține contrariul, adică persistența terorii, sub diverse forme chiar mai puțin vizibile, dar nu mai puțin reale, și în totalitarismul consolidat. Firește că teroarea poate să nu mai fie indispensabilă atunci cînd indivizii și-au interiorizat în totalitate normele de comportament necesare pentru a supraviețui în situații de nesiguranță și de arbitrariatate absolută. Totuși, teroarea psihologică va continua să persiste și în absența exercitării active a terorii publice și să influen-

țeze într-o manieră decisivă viața cotidiană în regimurile totalitare. În general, teroarea politică, așa cum se vede din cazul Chinei în perioada lui Mao de la „marele salt înainte" de la sfîrșitul anilor '50 la „revoluția culturală" de la jumătatea anilor '60, poate fi periodic resuscitată. În China, valurile de activități teroriste au fost pregătite cu minuțiozitate, încurajate și alimentate de sus. Nu au fost explozii iraționale ale unor grupuri dezavantajate și ideologizate. Dimpotrivă, au fost rezultatul alegerilor raționale ale actorilor conștienți care urmăreau obiective individuale și intenționau să desfășoare activități favorabile regimului: remobilizarea grupurilor de susținere a regimului, schimbarea claselor conducătoare, orientarea energiilor colective către industrializare [Dallin și Breslauer 1970].

Universul concentrațional

Adîncind importanța constitutivă a terorii și a violenței imprevizibile și arbitrare, Domenico Fisichella a ajuns să considere drept caracteristică de bază a regimului totalitar existența sau construirea unui *univers concentrațional*. Acest univers nu este numai „o instituție penală, creată pentru pedepsirea și reprimarea delictelor și crimelor, ci, în primul rînd, o structură politică creată pentru dezrădăcinarea unor întregi sectoare și grupuri din țesutul social" [1992, 57]. Bineînțeles că în regimurile totalitare consolidate, necesitatea unui univers concentrațional efectiv poate fi înfrînată, dar niciodată absentă de tot. Plauzibilitatea sa permanentă rămîne, pentru a menține teama și anxietatea indivizilor supuși acelui regim pentru o perioadă de timp imposibil de prevăzut.

TRĂSĂTURILE CARACTERISTICE ALE TOTALITARISMULUI

O ideologie oficială

Vorbind despre caracteristicile regimurilor autoritare, s-a făcut deja o amplă referire comparativă la cîteva caracteristici ale regimurilor totalitare. S-a evidențiat deja existența unei ideologii oficiale

care, așa cum au scris Carl J. Friedrich și Zbigniew Brzezinski [1956; revăzută numai de Friedrich 1965, 88-89], este „un ansamblu de idei coerente din punct de vedere rațional, care se referă la mijloacele practice ce urmăresc schimbarea totală și reconstruirea unei societăți prin forță sau prin violență, bazată pe o critică globală sau totală a ceea ce este greșit în societatea prezentă sau cea anterioară. Ideologia totalitară este, într-o oarecare măsură, utopică și escatologică, adică orientată către definirea și realizarea scopurilor ultime, în afara și dincolo de ceea ce există acum. S-a evidențiat deja iminenta prezență a terorii, văzută de Fisichella drept un „univers concentrațional" În concepția celor doi politologi americani citați (dar de origine germană, respectiv poloneză), alte caracteristici distinctive ale regimurilor totalitare sînt:

Caracteristici ale totalitarismului

a) prezența unui partid unic;
b) o poliție secretă foarte bine dezvoltată;
c) monopolul statului asupra mijloacelor de comunicare;
d) controlul centralizat al tuturor organizațiilor politice, sociale, culturale, pînă la crearea unui sistem de planificare economică;
e) subordonarea completă a forțelor armate puterii politice.

Această ultimă caracteristică este exprimată cel mai bine prin cunoscuta expresie maoistă, din care prea adesea este citată doar prima parte: „puterea iese din țeava puștii, dar partidul este cel care controlează pușca"

Pe baza acestei configurații de caracteristici, de obicei sînt cuprinse în regimurile totalitare nazismul și regimurile comuniste sovietic (mai ales sub Stalin) și chinez (mai ales în perioada maoistă). La acestea se pot adăuga regimurile comuniste din Vietnamul de Nord (mai ales în cei douăzeci de ani de război împotriva Franței și a Statelor Unite pentru eliberarea și pentru cucerirea-reunificarea Vietnamului de Sud) și din Coreea de Nord, precum și toate celelalte regimuri comuniste din Europa Centrală și de Est, cel puțin pînă la sfîrșitul anilor '60, cu excepția Poloniei și, într-o oarecare măsură, a

Ungariei şi României, cu diferite distincţii care vor fi precizate în cele ce urmează.

Monopolul asupra mass-media

Este important să subliniem un aspect de o deosebită importanţă pentru menţinerea puterii totalitare: monopolul statului asupra mijloacelor de comunicare. De la Goebbels la Stalin, regimurile totalitare au fost perfect conştiente că pentru a preîntîmpina naşterea unor opoziţii, este absolut necesar să împiedice difuzarea informaţiilor. Orice tip de comunicare poate produce „adevăruri" alternative, în conflict cu adevărul oficial al regimului. De aici, bătălia opozanţilor pentru a comunica între ei şi cu sectoarele populaţiei; de aici, rolul scriitorilor ca opozanţi vizibili şi de temut ai regimului totalitar; de aici, propagarea impetuoasă şi periculoasă pentru regim a literaturii realizate de către dizidenţi chiar în diferite forme clandestine şi subterane, definite prin termenul rusesc *samizdat*; iar faptul că un mare dramaturg ca Vaclav Havel a ajuns preşedinte al Republicii Cehe este „răzbunarea" scriitorilor, literaţilor, intelectualilor.

Originile conceptului

Conceptul de totalitarism nu a fost uşor acceptat în ştiinţa politică şi continuă să rămînă destul de controversat. Criticii săi, mai ales Spiro [1968] şi Schapiro [1972], au ajuns să-l declare total inutilizabil, pentru că derivă din contextul ideologic al războiului rece şi a fost îndreptat împotriva regimurilor comuniste. Astfel încît totalitarismul ar fi un concept caduc din punct de vedere istoric şi nefolositor din punct de vedere ştiinţific.Totuşi, în ceea ce priveşte originea sa, „totalitarismul" nu este în nici un caz un termen apărut odată cu războiul rece. Este folosit pentru prima dată de către criticii şi opozanţii regimului fascist italian, care prezenta unele caracteristici totalitare. Din orgoliu şi vanitate, Mussolini însuşi a adoptat definiţia, pentru a da impresia capacităţii sale de a construi un regim politic nou şi puternic. Fascismul nu a reuşit, totuşi, niciodată să devină cu adevărat totalitar şi este mult mai corect analizabil ca autoritarism.

Războiul rece nu are nimic de-a face cu includerea absolut indispensabilă şi adecvată a nazismului între regimurile totalitare. Această includere semnalează faptul că fenomenul precedă întrucîtva războiul rece şi nu este deloc legat de el [Neumann 1942]. Folosirea ideologică a termenului de totalitarism, cel puţin pentru fascismul italian şi naţional-socialismul german, aparţine înseşi acelor regimuri care intenţionau să-şi afişeze capacitatea – fără precedent – de control amănunţit asupra vieţii şi destinelor popoarelor lor şi capacitatea paralelă – de asemenea fără precedent – de centralizare totală a puterii. În fine, nici măcar transformarea regimurilor comuniste nu face ca termenul de totalitarism să pară învechit, pentru că valabilitatea sa permanentă depinde de eficienţa în descrierea, analiza şi interpretarea fenomenelor politice, fie deja existente, fie susceptibile să-şi facă iarăşi apariţia [pentru observaţii asemănătoare, Fisichella [1992, 12-20]; abandonarea termenului este, în schimb, argumentată în capitolele lui Barber şi Curtius în volumul scris împreună cu Friedrich [1969]; pentru o reconstruire fidelă a dezbaterii în materie, Tarchi [1997]). Această eficienţă nu este realizată prin nici o altă expresie şi, mai ales, nu se poate dobîndi printr-o folosire prea extinsă şi dezinvoltă a termenului de autoritarism.

Reţinînd elementul crucial al terorii, inclusiv în versiunea sa de „univers concentraţionar", autorii care analizează regimurile totalitare au grijă să sublinieze doi factori auxiliari indispensabili: un grad de dezvoltare tehnologică care susţine controlul terorist totalitar, precum şi prezenţa unui partid unic organizat în aşa fel încît să aplice acest control terorist cu o mare şi aprofundată minuţiozitate.

4.REGIMURILE SULTANICE ŞI REGIMURILE POST-TOTALITARE

Varietăţi de regimuri autoritare

Varietatea regimurilor autoritare este foarte mare. Lăsînd la o parte, dar numai deocamdată, cazurile de autoritarisme tradiţionale de tip sultanic, sau legate de *caudillos,* Linz [1975, 276-277] distinge şi enumeră şase dintre acestea:

1) regimurile autoritare modernizatoare (Mexicul şi Turcia în jurul primului război mondial);
2) regimurile fasciste;
3) regimurile de etatism organic cu o puternică prezenţă a elementelor clerico-fasciste;
4) regimurile autoritare apărute după al doilea război mondial ca presupuse „democraţii dirijate de sus" (Indonezia din timpul lui Sukarno şi Pakistanul);
5) regimurile de presupus socialism african sau islamic;
6) regimurile autoritare post-totalitare comuniste (nu cele rezultate în urma căderii comunismului, ci a transformărilor post-staliniste).

Nu de mult, Linz şi Stepan [1996, 38-54] au propus o clasificare mai parcimonioasă şi mai elegantă a regimurilor nedemocratice:
a) regimurile autoritare;
b) regimurile totalitare;
c) regimurile post-totalitare;
d) regimurile sultanice.

Ţinînd seama de faptul că aceste clasificări ajută mai ales la orientarea analizei către fenomenele şi procesele mai interesante şi mai importante, noua clasificare a lui Linz şi Stepan apare de-a dreptul utilă. Rămînînd în acest context, merită o atenţie specială atît regimurile sultanice, cît şi cele post-totalitare.

Regimurile sultanice

Categoria regimurilor *sultanice* este tratată în analiza pe care Max Weber a făcut-o patrimonialismului. „Cu ajutorul unui aparat administrativ (şi militar) exclusiv personal al celui care deţine puterea, orice putere tradiţională se orientează către patrimonialism şi, cu o extremă extindere a puterii, către *sultanism*... Forma sultanică a patrimonialismului... nu este raţionalizată în mod obiectiv, ci constituie dezvoltarea extremă a sferei liberului arbitru şi a [puterii] discreţionare. Prin aceasta, ea se distinge de orice formă de putere tradi-

țională" [Weber 1974, 226-227 scrierea cursivă îmi aparține]. În mod greșit neglijată, pentru că era considerată de o relevanță marginală și în curs de extincție, categoria sultanismului, așa cum a fost recuperată în mod eficient de către Linz și Stepan, poate și trebuie să fie luată în considerație, nu numai pentru analize istorice. În realitate, este adevărat că au existat diferite autoritarisme de tip sultanic, apoi au rămas mai puține, dar cîteva cazuri de sultanism există și astăzi. Linz și Stepan menționează explicit diferite exemple, ca Haiti în timpul lui Duvalier (tatăl și fiul), Republica Dominicană în timpul lui Trujillo, Republica Centrafricană în timpul lui Bokassa, Filipine în timpul lui Marcos, Iranul în timpul Șahului, România în timpul lui Ceaușescu și Coreea de Nord în timpul lui Kim Il Sung (acest regim, după părerea mea, intră mai bine în categoria totalitarismului prin rolul esențial și dominant, superior celui al liderului, îndeplinit de partidul unic comunist). La aceste cazuri, s-ar putea adăuga cel puțin alte două: Uganda sub Idi Amin Dada și Nicaragua sub Somoza. Dintre cazurile mai recente, s-ar putea semnala Zairul sub Mobutu și Irakul sub Saddam Hussein.

Caracteristicile sultanismelor

Autoritarismele de tip sultanist nu au nici o ideologie bine elaborată și coerentă; nu au nici măcar o mentalitate distinctivă. Ideile liderului, uneori adunate în volum, sînt cele care definesc limitele acceptabilității și ale variabilității pozițiilor politice din interiorul regimului. Autoritarismele sultanice nu necesită nici o formă de mobilizare a supușilor. Ele distrug orice pluralism existent înainte de cucerirea puterii de către „sultan", familia sa și un număr restrîns de colaboratori, care și ei rămîn, totuși, expuși arbitrariului și capriciilor liderului. Regimurile sultanice șterg diferențele dintre privat și public în ceea ce privește sfera de activitate și de proprietate a liderului. Din sultanism nu reușește să iasă la lumină nici o dinamică de tranziție către democrație, pentru că, de obicei, aceste regimuri se sfîrșesc prin dispariția sultanului, prin moarte naturală sau prin asasinat în urma unei conspirații de palat; sau, dacă forțele armate sînt mai puternice decît miliția personală a liderului și suficient de compacte, printr-o

lovitură de stat militară. Ceea ce merită a fi subliniat este faptul că regimurile sultanice prezintă caracteristici particulare și distinctive, legate de figura liderului și de contextul în care el s-a aflat pentru a obține puterea, și că structura, dinamica, transformarea lor sînt net diferite de cele ale regimurilor autoritare clasice, cum le-a definit Linz. Înainte de a trece la identificarea regimurilor post-totalitare, este necesar să examinăm tabelul 9.2. care surprinde caracteristicile regimurilor autoritare, totalitare, post-totalitare și sultanice.

Tab. 9.2. *Caracteristicile fundamentale ale regimurilor nedemocratice*

	Regimuri			
	autoritare	*totalitare*	*post-totalitare*	*sultanice*
Pluralism	limitat	inexistent	energent	dispărut
Ideologie	mentalitate	rigidă puternică	consumată	arbitrariate
Mobilizare	minimală	răspîndită	ritualică	manipulată
Leadership	fondator	carismatic partinic	birocratic colegial	personalizat

Sursă: Adaptare după Linz și Stepan [1996, 44-45].

Referitor la regimurile post-totalitare, contribuția lui Linz și Stepan este foarte originală. În mod indirect, prezentarea și analiza lor constituie o ripostă la adresa definițiilor statice ale regimurilor totalitare, ca și cum în interiorul acestor regimuri nu s-ar putea produce nici o schimbare semnificativă. Totuși, schimbările pe care Linz și Stepan le surprind în regimurile autoritare nu sînt în măsură singure să facă inutilizabilă sau neviabilă (*sic et simpliciter)* categoria totalitarismului. Dimpotrivă, definiția regimurilor post-totalitare semnalează că a fost corectă menținerea în viață cu scopuri analitice a categoriei de totalitarism. Numai totalitarismul poate fi părintele regimurilor post-totalitare.

Post-totalitarismul inițial

Linz și Stepan disting și definesc trei subcategorii de regimuri, pe baza stadiului de post-totalitarism din care provin, adică a evoluției respectivelor regimuri deja totalitare în funcție de caracteristicile pluralismului, ideologiei, mobilizării și leadership-ului.

Mai precis, regimurile din post-totalitarismul *inițial* sînt cele care abia au început procesul de schimbare. Ele nu au evoluat în funcție de cele patru caracteristici constitutive amintite mai sus, cu excepția unui singur aspect. Leadership-ul lor nu mai poate fi carismatic, pentru că nu mai este cel al fondatorului regimului, dar s-a transformat substanțial într-un birocratic și a devenit adesea colegial. Prin urmare, există limite mai consistente în calea întinderii puterii leadership-ului. Totuși, în absența unor schimbări semnificative în autonomia grupurilor, tranziția de la regimurile post-totalitarismului inițial la democrație se prezintă oricum dificilă și complicată.

Post-totalitarismul înghețat

Mai importante sînt schimbările care caracterizează post-totalitarismul *înghețat*, pentru că presupun și tolerare unor activități critice ale societății civile, susceptibilă de a se organiza în grupuri și asociații. Totuși, regimul post-totalitar înghețat menține intact sau aproape intact ansamblul mecanismelor sale de control. Așadar, posibilitatea și ritmul tranziției vor fi indicate de dinamica apariției grupurilor și asociațiilor și de dezghețarea controlului partidului asupra societății.

Post-totalitarismul matur

În fine, în post-totalitarismul *matur*, numai rolul partidului ca o componentă crucială a regimului nu este pus încă în discuție. Toate celelalte componente – ideologia, care a devenit pe cît de repetitivă, pe atît de irelevantă, uneori însoțită sau chiar scoasă din uz de apariția elementelor tehnocratice; mobilizarea, care se răsfrînge asupra ei însă și este în mare parte terminată; neo-pluralismul social, care este mai mult sau mai puțin tolerat – sînt schimbate în profunzime. În momentul în care partidul, din diferite motive, uneori chiar dintr-un exces de încredere în propriile mijloace, în stabilitatea sa și în iluzia

unui consens obținut prin conformism – sau, dimpotrivă, din teama de a fi distrus – decide să-și măsoare puterea cu alte forțe politice și sociale, tranziția devine posibilă. (O perspectivă diferită a schimbării în regimurile totalitare, dar inovatoare și de mare interes, este prezentată cu aproape o jumătate de secol în urmă de Deutsch [1954]). Tabelul 9.3 surprinde aceste schimbări.

Tab. 9.3. *Caracteristicile regimurilor post-totalitare*

	Post-totalitarism		
	inițial	*înghețat*	*matur*
Pluralism	inexistent	emergent	tolerat
Ideologie	osificată	golită	cu elemente tehnocratice
Mobilizare	sporadică, ritualică	abandonată	terminată
Leadership	birocratic-colegial	birocratic-colegial	de partid

Reactivarea pluralismului

În concepția lui Linz și Stepan, este extrem de important să nu se confunde procesul reactivării pluralismului în regimurile care din autoritare încep tranziția către democrație, cu procesul care duce la nașterea unui nou pluralism după experiența totalitară. Nu numai că acest al doilea proces este mult mai complex decît primul, dar se dezvoltă într-o manieră oarecum diferită, în funcție de raporturile care se stabilesc între grupurile care se organizează în societate și cele care, intenționînd să se transforme, își mențin o parte din puterea obținută în cadrul instituțiilor regimului totalitar.

În regimurile autoritare pluralismul limitat se transformă, devenind responsabil în fața propriilor componente, lărgindu-și sfera și făcînd loc noilor grupuri sociale și economice.

Putere politică /societate

În regimurile totalitare, pluralismul se poate naște atunci cînd își face apariția o dialectică „putere politică / societate" care ajunge să

fisureze regimul totalitar și care se manifestă sub trei forme diferite. Ea poate fi, în primul rînd, rezultatul unei *alegeri* conștiente a leadership-ului totalitar, care intenționează să mențină puterea, controlînd gradul de deschidere al regimului. În al doilea rînd, poate să apară dintr-o *decădere* inexorabilă a componentelor totalitare: o ideologie care se golește, o mobilizare care devine un simplu ritual birocratic, apariția de forme de rezistență față de partid sau a unor insule de o relativă autonomie, învechirea leadership-ului. În fine, post-totalitarismul poate fi rezultatul unei *cuceriri sociale* realizate de grupuri cărora, din diverse motive, a trebuit să li se recunoască unele spații de organizare în sfera economică și socio-culturală, sau și le-au cucerit treptat: scriitori, oameni de știință, manageri, chiar și conducători politici la nivel local.

Firește că perspectivele unei tranziții care să ducă la regimuri democratice relativ consolidate sînt mult mai mari acolo unde post-totalitarismul a fost cucerit de către societate, ca, de exemplu, în Ungaria așa-zisului „comunism gulaș" și mult mai mici cînd decăderea structurii totalitare se traduce — în absența alternativelor practicabile — printr-un adevărat colaps al regimului, așa cum s-a întîmplat, de exemplu, în Rusia după Gorbaciov.

Tranziția dificilă

În orice caz, odată ce regimul totalitar s-a prăbușit fie pentru carențele sale intrinseci, fie printr-o „implozie" într-un anume sens, nu mai există condiții pentru a fi readus la viață. Reanimarea apare imposibilă. Totuși, acel sistem politic post-totalitar va putea experimenta o tranziție care nu reușește să se traducă în construirea unui regim democratic stabil și care, în anumite condiții, ar putea ajunge fie la un regim sultanic, fie la unul autoritar cu pluralism limitat și non-responsabil. În a doua jumătate a anilor '90, unele sisteme politice din Europa Centrală și de Est și din republicile ex-sovietice se găsesc tocmai în această situație de dezechilibru. Înapoi nu se pot întoarce; înainte – către un regim pluralist concurențial – nu știu, nu vor sau nu reușesc să meargă, din cauza puternicei rezistențe din partea grupurilor care au fost privilegiate în timpul regimului anterior și care nu sînt total înfrînte.

CÎTEVA SPECIFICĂRI ULTERIOARE

Alte varietăți

În vederea unei mai bune înțelegeri a naturii, funcționării și transformării regimurilor nedemocratice, este necesar, pe de o parte, să ne referim la categoriile autoritarismului modernizator și fascismului, și pe de altă parte, să analizăm în profunzime regimurile autoritare militare și regimurile birocratice-autoritare. Bineînțeles că, dată fiind marea varietate a regimurilor autoritare, este dificil să depistăm cauzele comune și modalitățile similare ale instaurării lor, pînă la formularea generalizărilor care să fie convingătoare, fără a fi prea vagi. Totuși, o tentativă în acest sens poate avea loc. Este oportun să facem referire la modul în care iau naștere regimurile autoritare.

În general, se poate afirma că, în cursul expansiunii sufragiului și a participării politice, se produc tensiuni între grupurile sociale deja plasate în cadrul sistemului politic care sînt în poziție privilegiată (deținătorii puterii) și grupurile sociale relativ, dar nu complet, marginalizate, adică nelipsite întru totul de resurse (pe care le vom numi „provocatoare").

Pe de o parte, regimurile autoritare apar, așadar, în urma victoriei grupurilor care se opun democratizării împotriva grupurilor care o doresc. Deținătorii puterii se dovedesc mai puternici decît provocatorii, dar pentru a împiedica victoria provocatorilor, sînt constrînși să apeleze la forță, să facă mai rigide modalitățile de guvernare, să excludă deschiderile politice și să închidă spațiile participării. Trebuie, așadar, să dea viață unui adevărat regim autoritar, prin colaborarea tutror instituțiilor și tuturor organizațiilor care se simt amenințate de o democratizare iminentă, dezordonată, neregulată. Dimpotrivă, cînd procesul democratizării rămîne deschis și deținătorii puterii politice acceptă intrarea în scena politică a grupurilor care, rînd pe rînd, se mobilizează, rezultatul va fi chiar un regim democratic [pentru o amplă frescă istorico-sociologică în acest sens, Moore 1969].

Democratizarea întreruptă

Pe de altă parte, regimurile autoritare apar în urma democratizării încercate într-o manieră prea rapidă, rămasă incompletă și întoarsă asupra ei înseși. Mai ales în urma primului război mondial, cererile de participare și de influență politică din rîndul maselor mobilizate, și pînă nu demult ținute în afara sistemului politic, vor merge dincolo de limitele pe care deținătorii puterii reale (economice, birocratice, militare) erau dispuși să le accepte. De aici derivă, în anumite cazuri, pentru a folosi un concept clasic al lui Gramsci, „atitudinea subversivă a claselor conducătoare" care, salvgardîndu-și puterea și privilegiile, au permis sau chiar au facilitat prăbușirea democrației gata să se nască, de exemplu prin solicitata mobilizare secundară (adică reînnoită a doua oară) a unor categorii sociale, cum ar fi clasele de mijloc, care își cîștigaseră totuși un rol important, chiar dacă nu foarte proeminent, în sistemul politic [pentru analiza unora dintre aceste aspecte, Germani 1975; Tarchi 1993].

În alte cazuri, puterea claselor conducătoare apărea în declin, în timp ce puterea claselor populare lua amploare. De altfel, nici unul dintre cele două grupuri de protagoniști, nici deținătorii puterii, nici provocatorii, nu avea destule convingeri democratice și nici unul nu era dispus să facă un compromis în legătură cu regulile, procedurile, și instituțiile, compromis care este esențial în instaurarea și apărarea democrației. Victoria claselor populare organizate, într-un mod oarecum modern pentru acele timpuri, în partidul unic, a fost percepută drept o revoluție. Totuși, partidul unic (de exemplu cel mexican sau cel bolșevic) poate să ajungă minoritar în țară. Constrîns să-și asume anumite sarcini în vederea modernizării socio-economice de către sectoarele mobilizate pentru susținerea sa, ca în Mexic, sau de însăși ideologia sa, ca în Rusia, partidul unic a creat în prima țară un regim autoritar, iar în cea de-a doua un regim autoritar care s-a transformat într-unul totalitar (mai ales din cauza provocărilor externe și datorită resurselor oferite de dezvoltarea tehnologică și de relativa înapoiere a altor actori politici și instituționali [pentru aprofundare, Huntington și Moore 1970]).

Fascismul

Fascismul italian, prototipul regimurilor autoritare, dar la origini şi o tentativă de realizare a unui regim totalitar, se situează la întrepătrunderea mai multor explicaţii posibile şi este copărtaş la ele. De fapt, în Italia fascismul ar fi fost aproape de neconceput în absenţa dislocărilor produse de primul război mondial. Ca mişcare politică, a reprezentat reacţia claselor conducătoare la o provocare nereuşită a claselor populare. Şi-a realizat succesul printr-o conştientă mobilizare secundară a categoriilor sociale medii, încurajată de panica lor referitoare la statut, în faţa provocării sectoarelor populare organizate de socialişti şi de comunişti. Pînă cînd să se exprime cu caracter de *mişcare*, pentru a folosi fecunda distincţie propusă de istoricul Renzo De Felice [1970], fascismul îşi menţine întreg potenţialul de evoluţie în sens totalitar. Cînd şi-a dat seama că nu avea putere pentru a-şi subordona toate instituţiile, s-a transformat în *regim* şi a căpătat un puternic şi specific caracter autoritar. În acest moment, fascismul italian a făcut alegerea de a se adecva pluralismului limitat, neconcurenţial şi neresponsabil al instituţiilor – monarhia, forţele armate, biserica, organizaţiile patronale – de care era înconjurat, pe care nu le-a învins şi de care nu a ştiut să se elibereze. Mussolini a înţeles că trebuia să lase monarhia şi curtea sa să supravieţuiască; că nu ar fi reuşit să realizeze nici o *Gleichschaltung* a birocraţiei şi a forţelor armate sau o asimilare-subordonare a lor sub forma „fascizării": că nu avea nici capacitatea, nici interesul să creeze un sistem economic care să neglijeze marile întreprinderi industriale; că nu ar fi reuşit să evite recunoaşterea unui cadru discreţionar relativ amplu al bisericii catolice; că avea obligaţia de a menţine partidul unic drept instrument de orientare şi de guvernare, dar că nu l-ar fi putut folosi niciodată pentru obţinerea unui rol dominant asupra altor instituţii şi organizaţii care au supravieţuit asaltului asupra Romei şi presiunii totalitare de mică durată, care a urmat asasinatului deputatului socialist Giacomo Matteotti.

O modernizare limitată

Manifestaţiile de mobilizare a susţinătorilor regimului, aşazisele, „mări de oameni" vor ajunge limitate şi sporadice: în con-

cordanță cu teoria autoritarismului, mobilizări nici extinse, nici intense. În ceea ce privește liderul, Ducele și-a exercitat, de fapt, puterea într-o manieră discreționară și arbitrară, dar profund previzibilă. În fine, trecînd peste consensul pasiv de care a reușit să se bucure regimul într-o manieră însemnată, fascismul italian (la fel ca regimurile contemporane autoritare ale anilor '20 și '30 în Portugalia, România, Ungaria, Polonia și ceva mai tîrziu în Spania) a renunțat fundamental la reformarea societății. S-a limitat la a o domina, la a o oprima și, din cînd în cînd, la a o reprima într-o manieră selectivă, controlîndu-i ritmul și natura schimbării și favorizînd o modernizare socio-economică limitată, care oricum ar fi avut loc și care, în concepția unora, ar fi fost chiar mai rapidă într-un regim politic mai deschis și mai expus conflictelor și competiției sociale și politice.

O bună capacitate de rezistență în timp

Din acest complex de elemente și de dinamici rezultă, înainte de toate, că regimurile autoritare definibile drept fasciste, inclusiv cel italian, nu se aseamănă deloc cu cel nazist (care aparține, în schimb, tipului de regimuri totalitare); în al doilea rînd, că diferențele specifice între diverse regimuri fasciste depind, deocamdată, de măsura în care ele își manifestă caracteristicile distinctive ale autoritarismului. Totuși, asemănările între diferite regimuri autoritare, și, în mod special, între regimurile fasciste, raportîndu-se la pluralitatea limitată a organizațiilor tolerate, slaba și rara mobilizare politică, la persistența mentalităților tradiționale care nu ajung ideologie formală, la puterea discreționară dar nu total neregulată a liderului, sînt net superioare diferențelor, cel puțin celor care derivă dintr-un grad de dezvoltare social-economică diferită și dintr-o prezentare diferită a factorilor internaționali pe care, de fapt, Salazar și Franco încearcă în mod conștient și prevăzător să le cuprindă. Salazarismul în Portugalia (1932-1968) și franchismul în Spania (1939-1975) au reușit să supraviețuiască celui de-al doilea război mondial, confirmînd ulterior probabilitățile de supraviețuire ale însuși fascismului italian, dacă Mussolini nu s-ar fi fost aventurat în război. În fine, regimurile autoritare clasice au manifestat o însemnată capacitate de rezistență în

timp. Mai puțin durabile, în schimb, sînt regimurile autoritare contemporane, apărute cu unele caracteristici distinctive după 1945.

GUVERNE ȘI REGIMURI MILITARE

Intervenția militarilor

Profilul majorității regimurilor autoritare apărute după al doilea război, și nu numai în America latină, se definește prin rolul de obicei esențial îndeplinit în cadrul lor de către organizațiile militare. Pe de o parte, forțele armate nu se mai limitează la a constitui doar unul dintre diferitele grupuri care fac parte din configurația autoritară a pluralismului limitat și neresponsabil. În mod clar, devin grupul dominant, fără de care acel regim autoritar nu s-ar putea instaura și în mod sigur n-ar reuși să se mențină. Pe de altă parte, tocmai datorită importanței lor specifice în regimurile autoritare, organizațiile militare uneori acceptă, uneori sînt constrînse să accepte un rol de guvernare direct și explicit [Pasquino 1996]. Politologul de la Harvard, Samuel P Huntington [1968] a definit „pretorianismul" drept fenomenul intervenției militarilor în politică, referindu-se la garnizoanele care se răzvrăteau la periferia Romei imperiale, făcînd în așa fel încît comandantul lor să ajungă împărat, și identificat trei faze specifice, în funcție de nivelul participării politice.

Pretorianismul oligarhic

Se poate vorbi despre un pretorianism *oligarhic* atunci cînd participarea politică este limitată la camarile și clanuri. În acest caz, ori de cîte ori militarii decid să intervină în sfera politică, au, în general, ca obiectiv limitat obținerea unor privilegii în ceea ce privește cariera și statutul lor. Unii dintre ei se angajează temporar să facă parte din guverne, împărțind, *uti singuli,* puterea cu civili ce au aceleași afinități politice, dar pentru o perioadă de timp relativ limitată. Nivelul de violență va fi scăzut, pentru că civilii din opoziție nu sînt organizați, nu știu să-și mobilizeze puținii susținători și nu vor să-și riște integritatea.

Pretorianismul radical

Se poate vorbi despre un pretorianism *radical* atunci cînd participarea politică este atît de extinsă, încît cuprinde și clasele medii. Ori de cîte ori intervin în sfera politică, militarii o fac susținuți de unele grupuri ale clasei de mijloc împotriva altora, mai ales împotriva sectoarelor care tind să extindă participarea către clasele populare. În legătură cu aceasta, cercetătorul argentinian José Nun a scris despre „loviturile de stat ale claselor de mijloc" încurajate tocmai de sectoarele acestora din urmă, care vor să-și apere interesele, folosind militarii. La rîndul lor, aceștia împărtășesc obiectivele generale ale claselor de mijloc, intenționînd și ei să facă parte din ele, la modul obiectiv (în termenii condițiilor social-economice și stilului de viață) sau subiectiv (ca aspirații). În pretorianismul radical, guvernele militare sau cu o prezență consistentă a militarilor prelungesc în linii mari timpul de pregătire a alegerilor generale și fac să scadă temperatura politică, reușind să excludă din competiția electorală, pentru o perioadă, forțele politice nedorite. Nivelul de violență poate să ajungă destul de ridicat numai dacă partidul claselor de mijloc excluse de la putere se opune loviturii de stat și reușește să-și mobilizeze susținătorii.

Pretorianismul de masă

În fine, se poate vorbi despre un pretorianism *de masă* atunci cînd participarea politică este atît de extinsă, încît cuprinde și masele populare, organizate în partide de stînga sau mobilizate în mișcări, chiar populiste. În acest caz, intervenția militarilor, cu intenția de a bloca preventiv accesul la guvern al reprezentanților maselor populare sau de a-i exclude din guvern, în cazul în care sînt deja în funcțiune, se transformă adesea în adevărate *guvernări* militare cu o durată variabilă, adesea scurtă, pentru un timp necesar punerii din nou în funcțiune a procedurilor electorale, manipulate măcar atît cît să restituie puterea civililor preferați. În unele cazuri, mai rare, dar nu neobișnuite, instituțiile militare pot organiza intervenția cu obiectivul de a acționa în vederea constituirii unui adevărat *regim* militar cu o durată nedeterminată, pentru a pune în practică un sistem politic total diferit. Nivelul de violență poate fi foarte ridicat în cazul în care partidul

claselor populare – de cele mai multe ori bine organizat, bine structurat în teritoriu, dispunînd de un consens general – decide să reziste, opunîndu-se cu puterea numerică armelor. Tabelul 9.4 surprinde diferite faze, diferite aspecte şi multiplele componente ale pretorianismului, ca implicare activă a militarilor în politică.

Tab. 9.4. *Tipuri de pretorianism*

Pretorianism	**Participare**	**Violenţă**	**Guverne**	**Prezenţă militară**
Oligarhic	limitată: grupuri, clanuri	limitată	civile/militare	scurtă
Radical	extinsă la clasele medii	medie	militare/civile	circa un an
De masă	extinsă la sectoarele populare	ridicată	regimuri militare	mulţi ani

Atît durata guvernelor militare, cît şi probabilitatea regimurilor militare depind de încrederea pe care organizaţia militară şi-o pune în capacităţile sale de a guverna, şi în convingerea că integritatea sa organizatorică nu va pusă în pericol de către dificila artă de a guverna (şi de dificila sarcină de a reprima). Cunoaşterea organizaţiei militare constituie elementul cel mai important pentru analizarea dinamicii loviturilor de stat şi a guvernelor militare. Loviturile de stat sînt posibile numai dacă organizaţia militară le acceptă în mare măsură. Altfel, conducătorii loviturii de stat – care trebuie să convingă majoritatea ofiţerilor, de obicei apolitici şi „carieriştі" să susţină lovitura sau să nu i se împotrivească – nu-şi vor asuma riscul unei reacţii care să se ivească din interiorul forţelor armate. În consecinţă, guvernele şi regimurile militare vor rezista numai cît timp integritatea organizaţiei militare nu va fi ştirbită de probleme şi de provocări sociale pe care să le înfrunte. Făcînd legătura cu concepţia profesionalismului ca autonomie şi cu respectul faţă de Constituţie, aceste grupuri ar putea să opteze pentru întoarcerea în cazărmi.

Ieşirea instituţiilor militare din sfera politică apare întotdeauna ca un proces destul de complicat. Apare de obicei sub trei forme:

Înfrîngerea

1) o *înfrîngere* politică a militarilor, deseori rezultat al unei înfrîngeri militare, așa cum s-a întîmplat cu junta greacă în 1974 (în tentativa sa disperată de anexa Ciprul) și cu generalii argentinieni în 1982 (în războiul împotriva Marii Britanii pentru cucerirea insulelor Falkland-Malvine); sau prin delegitimare electorală, ca în Chile în 1988 (în urma referendumului popular care i-a negat lui Pinochet continuarea mandatului prezidențial);

Dezangajarea

2) o *dezangajare* voluntară, adesea în fața unei ostilități crescute din partea societății, dar negociată (ca în Uruguay în 1985) și repetată (ca în Tailanda), iar uneori de pe poziții de forță (ca în Brazilia în 1982);

Puci în puci

3) *un puci în puci*, cu înlocuirea conducătorilor intervenționiști cu conducători „constituționaliști" care se angajează în restituirea puterii oamenilor politici, ca în Peru după 1974 și în Nigeria de mai multe ori în anii '70 și '80 [Nordlinger 1978; Stepan 1987], în schimbul scutirii de pedeapsă și al obținerii unor privilegii.

În perioada 1945 – 1990 au existat lovituri de stat militare cam peste tot în lume din America latină pînă în Africa, din Orientul Mijlociu pînă în Asia – cu instaurarea unor guverne militare de diferite tipuri și cu o compoziție diferită, rareori predominînd conducătorii civili. În general, guvernele exclusiv militare nu se mențin prea mult. Totuși, în Orientul Mijlociu, de aproximativ cincizeci de ani militarii constituie o parte integrantă, adesea decisivă, a coaliției guvernamentale dominante în diferite țări: în Irak cu puternice componente sultanice, în Siria, în Egipt. Și în America latină au existat tentative de construire și instituționalizare a unor adevărate regimuri militare: în Argentina, în Brazilia, în Peru, în Chile. O perioadă se părea că aceste tentative chiar ar fi putut avea succes. Ba chiar un cercetător argentinian, Guillermo O'Donnell, a ajuns să teoretizeze nașterea și conso-

lidarea regimurilor ce pot fi numite *birocratico-autoritare*, destinate să prindă rădăcini puternice și să dureze mai mult decît predecesoarele lor.

Regimurile birocratico-autoritare

Caracteristicile distinctive ale regimurilor birocratico-autoritare, reformulate [O'Donnell 1973; 1979, 291-294], sînt următoarele:

1. baza socială este reprezentată de o burghezie oligopolistă și transnațională;
2. specialiștii coerciției, militarii, au un rol decisiv;
3. sectoarele populare sînt excluse;
4. instituțiile democratice și drepturile de cetățenie sînt lichidate;
5. sistemul de acumulare capitalistă întărește inegalitatea în împărțirea resurselor sociale;
6. structura productivă este „transnaționalizată";
7. sînt folosite criterii de presupusă neutralitate, obiectivitate și raționalitate tehnică pentru a depolitiza tematicile importante;
8. canalele de acces la reprezentare, închise pentru sectoarele populare și interesele de clasă, servesc forțele armate și marile întreprinderi oligopoliste.

Regimurile birocratico-autoritare ar fi îndeplinit, în concepția lui O'Donnell, sarcina de a duce la împlinire procesul de industrializare cu minimum de interferență din partea sectoarelor populare, sau mai bine zis cu maximum de excludere a lor. În urmărirea acestui obiectiv se regăsește cea mai importantă diferență între regimurile birocratico-autoritare, cu prezența predominantă a organizațiilor militare, și regimurile autoritare tradiționale.

De fapt, obiectivul implicit al regimurilor autoritare tradiționale constă în stăpînirea ritmului schimbării socio-economice, în a-l controla și, pe cît posibil, a-l încetini. S-ar putea susține că, invers decît în regimurile comuniste, regimurile autoritare ajung să eșueze cînd se produc schimbări pozitive, cînd are loc o dezvoltare socio-economică, mai ales dacă nu este dorită de regimul autoritar. Atunci încep tensiunile care vor duce la tranziție, pentru că nedoritele schimbări socio-economice creează condițiile, printre care apariția unei pluralități de grupuri și de asociații, pentru o depășire a pluralismului limi-

tat. Regimurile comuniste, în schimb, au ca obiectiv constitutiv producerea schimbării, crearea dezvoltării economice, transformarea societății, de cele mai multe ori prin industrializare și alfabetizare forțate, atingerea bunăstării. Dacă nu reușesc toate acestea și în mare măsură, mai ales în ceea ce privește atingerea bunăstării, nu reușesc – în cadrul lor apare un nivel ridicat de insatisfacție, chiar și în pătura politică dominantă, care deschide drumul tranziției, dar cu toate diferențele, explorate înainte, care derivă din gradul post-totalitarismului: inițial, înghețat, sau matur, deja format.

Analizată critic din multe puncte de vedere [Collier 1979], utilitatea categoriei regimurilor birocratico-autoritare poate fi considerată de-acum încheiată, fiind aplicabilă aproape în exclusivitate pentru fotografierea unui stadiu aparte al apariției regimurilor autoritare în America latină. Bineînțeles că ea a exagerat atît caracterul compact al elitelor care se coalizează pentru a obține și a menține controlul asupra guvernului, cît și practicabilitatea excluderii claselor populare din sistemul politic. Pe lîngă aceasta, a subevaluat probabil tensiunile interne ale organizațiilor militare. De fapt, nu a trecut mult timp de la formularea modelului pînă cînd, între anii '70 și '80, regimurile birocratico-autoritare din America latină au început decompresiunea, pentru a folosi un termen brazilian, pornind pe drumul lung al unei complicate tranziții către regimurile democratice care apar, la sfîrșitul anilor '90, mai stabile decît în trecut.

Așadar, trebuie subliniat un punct general. Într-o societate relativ complexă, construirea unui regim autoritar implică un nivel de represiune mediu-înalt, indispensabil pentru a exclude clasele populare și asigurat numai cu organizații militare puternice și unite, care trebuie să fie recompensate în mod adecvat de către burghezia oligopolistă „transnaționalizată" interesată, la rîndul său, să aprofundeze procesul de industrializare. Cînd aceste condiții, dintr-o mulțime de motive, sînt satisfăcute într-o măsură mai mică, regimurile birocratico-autoritare ajung repede la capătul existenței lor și sînt înlocuite.

Organizațiile militare și tranzițiile

Tranziția de la regimurile autoritare caracterizate printr-o prezență însemnată sau dominantă a militarilor este, totuși, condiționată puternic de natura organizației militare la guvernare. Așa cum au arătat Linz și Stepan, există două cazuri generale. În primul caz, avem instituția militară rămasă *intactă din punct de vedere ierarhic*, care decide timpul și modul tranziției și care negociază cu civilii, atunci cînd aceștia sînt organizați în mod adecvat și reprezentativi, sau alege civili pe care îi investește cu putere politică. Tranziția, așadar, este controlată și blîndă. În al doilea caz, dacă ofițerii instalați la guvernare au răsturnat ierarhia organizării militare, precum coloneii greci (1967-1974) sau, în condiții diferite, căpitanii portughezi (1974), tranziția se prezintă ceva mai complicată. Pe de o parte, organizația militară ca atare nu este în măsură să negocieze, dacă nu și-a reformulat mai întîi ierarhia internă; pe de altă parte, nu este în măsură să garanteze o tranziție controlată pînă ce ea însăși nu este recunoscută. Colapsul unei instituții militare (destul de rar) poate deschide drumul către revenirea civililor la putere, dar nu garantează democratizarea împotriva zvîcnirilor defensive ale ofițerilor implicați în regimul autoritar. Pe lîngă aceasta, practicabilitatea regimului democratic ce înlocuiește guvernele și regimurile militare depinde de redefinirea unor condiții pe baza cărora erau construite acele guverne și acele regimuri și, în mod special, de modalitățile de includere a claselor populare în procedurile de participare politică influentă.

Instabilitatea regimurilor autoritare

Meritul fundamental al analizei lui O'Donnell constă în orientarea atenției asupra raporturilor între dezvoltare economică, participare politică, și acțiune a guvernului. Defectul său fatal constă în absolutizarea acestor raporturi, fără a analiza contradicțiile intrinseci. Mai precis, O'Donnell a subevaluat vitalitatea persistentă a unor grupuri – organizații civile, confesiuni religioase, mișcări pentru drepturi, partide, sindicate – care nu au putut fi eliminate de regimurile militare. Și a supraevaluat atît caracterul compact și operativitatea instituțiilor militare, cît și gradul de coincidență a intereselor lor cu

cele ale asociațiilor antreprenoriale și patronale în sens larg. De fapt, regimurile autoritare, în versiunea strict militară sau în cea mai amplă, birocratică, sînt în mod inerent instabile.

Concluzionînd: modalitățile de transformare a regimurilor totalitare sînt destul de diferite de cele ale regimurilor autoritare. Într-un anume sens, regimurile totalitare eșuează, atenuîndu-și cel puțin căderea prin anterioara, limitata transformare internă. Regimurile autoritare, în schimb, par a fi în măsură să își controleze schimbările, să le dirijeze, și chiar, dar numai pînă la un punct, să se transforme. În legătură cu aceasta, se impun unele considerații exprimate anterior. Dacă sistemul socio-economic al regimurilor birocratico-autoritare se dezvoltă, se creează condițiile necesare, chiar dacă nu și suficiente, pentru tranziția către democrație: adică se pune în mișcare un potențial pluralism de grupuri al cărui control nu mai poate fi menținut de către guvernanți, nici de către militari, pentru că este prea angajant, iar controlul poate părea prea costisitor pentru organizațiile antreprenoriale. Dacă sistemul socio-economic al regimurilor birocratico-autoritare nu creează resurse și intră într-o stagnare sau într-o criză, se dezlănțuie tensiuni care, chiar dacă nu conduc către instaurarea democrației, impun din nou schimbări și ajustări în coaliția autoritară. Încă o dată, aceste ajustări ar putea ataca integritatea organizației militare: dacă sînt respinse, sporesc tensiunile politice; dacă sînt acceptate, conduc către întoarcerea militarilor în cazărmi.

Deși nu se poate exclude niciuna dintre dezvoltările susceptibile să ducă la construcția regimurilor autoritare – în jurul organizațiilor militare, de exemplu; sau în jurul organizațiilor religioase integriste nu numai că actualele regimuri autoritare au o viață dificilă și precară, dar par a fi lipsite și de motivații temeinice și de o legitimitate puternică. Nimic nu garantează că democrația se va instaura, dar regimurile autoritare nu vor mai reuși să capete legitimitate și să se consolideze.

Capitolul 10. REGIMURILE DEMOCRATICE

1. DEMOCRAȚIILE REALE

Democrația este un fenomen cu adevărat complex, a cărui analiză a provocat de-a lungul timpului mai mulți filosofi, care propun chiar modele ideale de democrație, istorici, care îi analizează dezvoltarea, ascensiunea și declinul, politologi, care încearcă să dea o explicație empirică a condițiilor afirmării, menținerii, funcționării, răspîndirii și posibilei sale prăbușiri. Bineînțeles că întotdeauna sînt posibile suprapuneri analitice și explicative între discipline și perspective diferite care pot fi fecunde, așa cum construcțiile utopice ale democrațiilor ideale pot fi impresionante și pot servi la îmbunătățirea democrațiilor reale. În plus, democrația este forma politică ce a demonstrat de-a lungul timpului o mare capacitate de adaptare la diferite condiții, o mare capacitate de învățare și un imens potențial de transformare.

În acest capitol, analiza va fi îndreptată exclusiv asupra regimurilor democratice, așa cum s-au format, cum există și cum funcționează. Doar în ultimul paragraf se vor face referiri la posibila evoluție în viitor a democrației. Aceasta nu este atît o alegere restrictivă, cît, mai ales, o alegere obligatorie, neputîndu-se ține cont aici de dezbaterea intensă, constantă, mai mult decît milenară asupra naturii democrației. Nu este o alegere restrictivă în primul rînd pentru că regimurile democratice existente la ora actuală prezintă o mare varietate de structuri și de modalități de funcționare; pe lîngă aceasta, aceeași problematică despre ce este o democrație impune (mai ales dacă se dorește urmărirea unei anume precizii descriptive și explicative) și o traducere în termeni de analiză specifică regimurilor politice democratice. În orice caz, este cert că există o întreagă problematică isto-

rico-filosofică referitoare la democrație, care nu poate fi redusă la realitatea politică. Este o problematică ce merită să fie luată serios în considerare, ca bază pentru definirea și pentru evaluarea democrațiilor existente în prezent și ca sugestie pentru dezvoltările viitoare.

Teorie și realitate

Totuși, una sînt democrațiile reale [Allum 1991], altceva, cu totul diferit, sînt teoriile asupra democrației [Sartori 1993]. Distanța între teoretizări și realitate măsoară spațiul care, din cînd în cînd, ținînd seama de timpuri și de sisteme politice, trebuie sau poate fi acoperit. Totodată, această distanță indică motivele, de multe ori ușor de înțeles, justificate, ale nemulțumirii față de democrațiile existente, și explică de ce se întîmplă ca în regimurile democratice să apară tentative mai frecvente și mai incisive de reforme instituționale, politice și social-economice. Tensiunea – considerată uneori ca element constitutiv al democrațiilor care au existat pînă acum și care există încă – dintre democrația așa-zis formală, pentru că se bazează pe respectarea regulilor și procedurilor, și democrația așa-zis substanțială, pentru că urmărește rezultatele procedurilor formale în ceea ce privește egalitatea și bunăstarea cetățenilor, reprezintă esența discursului filosofic, teoretic, politic, empiric asupra democrației. Totuși, chiar ținînd seama de aceste problematici inevitabile, analiza prezentată în acest capitol se va concentra aproape exclusiv asupra constituirii, funcționării, transformării și asupra problemelor regimurilor democratice.

Cele mai recente valuri de democratizare au dus la apariția celui mai mare număr de regimuri democratice care au existat vreodată. Pe lîngă aceasta, au apărut regimuri democratice și în arii geografice și în spații culturale considerate pînă nu de mult puțin receptive, dacă nu chiar ostile democrației. Așadar, „materialul" democratic cu ajutorul căruia se pot formula ipoteze și teorii s-a înmulțit în așa măsură, încît face posibilă apariția unor fructuoase analize comparate (pentru o încercare de acumulare a analizelor mai recente, Przeworski 1995; pentru o sinteză eficace a cunoștințelor empirice disponibile, a se vedea Le Duc, Niemi și Norris 1996; pentru o gîndire globală, Held 1997].

2.DEFINIȚIA

Ce este

La baza oricărei analize a regimurilor democratice trebuie să fie așezată o definiție operațională despre ce se înțelege prin democrație. Este necesar, poate chiar indispensabil să procedăm cum sugerează Giovanni Sartori, adică să realizăm un echilibru instabil, dar fecund, între idealurile formulate de teoria democratică și practicile întreprinse de către regimurile democratice. Totuși, chiar cu scopul de a dobîndi acest echilibru instabil, trebuie să apelăm în mod prioritar la formularea unei definiții, pentru moment operațională, a democrației, bazată pe tot ceea ce a realizat gîndirea politică în domeniu. Chiar dacă nu este acceptată de toți cercetătorii, chiar dacă și acum este obiectul unor serioase dezbateri, definiția propusă de economistul austriac Joseph Alois Schumpeter a cîștigat multă considerație în acești ani, atît pentru că este predominant procedurală, cît și pentru că în jurul ei și pornind de la ea se pot dezvolta considerații și teoretizări mai rafinate și aprofundate [Ferrera 1984; Urbani 1984]. Definiția lui Schumpeter este valabilă, întrucît permite identificarea precisă a regimurilor democratice și a celor care nu sînt democratice, dar și evaluarea modului în care într-un regim democratic se amplifică sau se diminuează spiritul democratic. După părerea lui Schumpeter, așadar, „metoda democratică este acea ordine instituțională prin care se ajunge la decizii politice, ordine în care unele persoane obțin dreptul de a decide, în urma unei înfruntări concurențiale pentru obținerea votului popular" [1947, 269].

Competiția între indivizi

Cele mai frecvente critici la adresa definiției lui Schumpeter se referă la: 1) posibila reducerea a democrației la întrecerea electorală, 2) mandatul sau delegarea către o echipă (*team*) de persoane care 3) ar dobîndi o imensă putere 4) pe toată durata exercitării funcției lor. Poporul, pentru a-l cita pe Rousseau, ar fi liber (ca în cazul democrației engleze, țintă a criticilor gînditorului genevez) doar o dată la fiecare

patru sau cinci ani, cînd se țin alegeri. În restul timpului, poporul ar fi subiectul pasiv al deciziilor grupării politice învingătoare.

Critici miopi și grăbite

Criticii definiției lui Schumpeter și ai concepției sale despre democrație au fost cam miopi și mai ales pripiți. Au fost miopi pentru că nu au ajuns să vadă în ansamblul acesteia conținutul complex al acțiunii electorale, care implică în competiție un grup de persoane, conducîndu-l către victorie. S-au pripit, pentru că nu au ajuns să-și pună întrebări nici în legătură cu modalitățile de guvernare ale grupării învingătoare, nici în legătură cu posibilitățile cetățenilor de a influența acea grupare chiar în timpul mandatului, cînd guvernează, înainte deci de următoarea sesiune electorală. Uneori, criticii au opus democrației lui Schumpeter, considerată pur *procedurală*, o democrație considerată în esență *participativă* [pentru versiunea modernă, Pateman, 1970], în care cetățenii participă activ, intens, în mod continuu la luarea deciziilor politice la toate niveluri. Chiar dacă este foarte dificil să evaluăm în ce fel democrația participativă ar putea fi construită concret și făcută practic să funcționeze, nici o democrație participativă nu poate fi concepută în absența unui fundament solid de democrație procedurală și electorală. Ba mai mult, așa cum a observat Sartori la vremea aceea, metoda lui Schumpeter se alătură principiului reacțiilor prevăzute, identificat de către Friedrich [1946, 589 – 591] și deci nu este întru totul separată de posibilitățile participării incisive a cetățenilor. Dimpotrivă, cetățenii care participă în mod activ vor obliga întregul grup de guvernanți să fie suficient de receptiv și de responsabil.

Reacțiile prevăzute

În concluzie, chiar dacă nu știm cît de receptivi vor fi deținătorii puterii de guvernare, știm că, din diferite motive – și sînt tocmai „reacțiile prevăzute" ale lui Friedrich: de exemplu din dorința de a fi realeși, pentru că au prins gustul puterii, din dorința de prestigiu, pentru privilegiile și popularitatea pe care le-o asigură funcțiile, chiar și din simpla loialitate față de promisiunile electorale și din ambiția de a intra în istorie – marea majoritate a guvernanților vor încerca să

interpreteze în mod cît mai rezonabil preferințele electoratului. Vor încerca *să țină cont* de preferințele respective și vor fi dispuși *să dea socoteală* de ceea ce au realizat, atunci cînd intră în cursa realegerii; și acestea sînt cazurile cele mai frecvente. Așadar, într-un regim democratic, cetățenii alegători au posibilitatea *de a evalua* în mod efectiv întreaga responsabilitate a guvernanților lor. Și, tocmai datorită procedurilor electorale ale democrației, au posibilitatea fie de a-i face pe respectivii guvernanți să fie reprezentativi și responsabili, fie de a-i înlocui, în cazul în care sînt nemulțumiți de competența și de prestația lor, lăsîndu-se convinși de competența și de promisiunile credibile ale unei alte echipe de potențiali guvernanți. În orice caz, definiția lui Schumpeter, alături de regula reacțiilor prevăzute a lui Friedrich, face posibilă existența unui punct de plecare ideal pentru a începe o discuție despre democrațiile reale, despre regimurile democratice care au existat cu adevărat și care există încă în zilele noastre.

3.CONDIȚIILE POLITICE

Plecînd de la definiția lui Schumpeter, este posibilă parcurgerea unei mari distanțe, înainte sau înapoi, pentru a preciza caracteristicile unui regim democratic. Înainte se situează toate trăsăturile datorită cărora alegerile democratice sînt libere, concurențiale, decisive; înapoi se găsesc consecințele funcționării democrațiilor.

Votul universal

Ca o caracteristică indispensabilă, corpul electoral trebuie să se definească în așa fel încît să cuprindă toți cetățenii, fără nici o discriminare, cu excepția vîrstei (și acesta reprezintă punctul de întîlnire al democrațiilor contemporane). Lunga și încrîncenata bătălie dusă de-a lungul a două secole în cadrul sistemelor politice din Europa occidentală pentru afirmarea votului universal s-a încheiat clar în avantajul tuturor sistemelor politice care se înscriu progresiv pe drumul democrației [Markoff 1996]. Așa cum s-a demonstrat deja în toate consultările electorale susținute în cadrul sistemelor politice care fac trecerea de la diferite tipuri de regimuri nedemocratice la regimuri

care tind să fie democratice, caracteristica de bază ce vizează sufragiul în rîndul tuturor cetățenilor de ambe sexe, care depășesc 18, 20 sau 21 de ani, nu a fost niciodată pusă în discuție. Sistemele politice „întîrziate" s-au bucurat, cel puțin din acest punct de vedere, de un avantaj: nu a mai fost necesară bătălia pentru recunoașterea dreptului la vot. În mod paradoxal, totuși, acest avantaj se transformă, uneori, într-un dezavantaj: o oarecare necesitate de a mobiliza cetățenii, de a-i determina să fie activi pe scena politică, de a înființa organizații adecvate. Aceasta poate folosi la explicarea, cel puțin în parte, a procentului ridicat de absenteism în unele democrații din Europa centrală și orientală.

S-a stabilit că, pentru a atribui calificativul de democratic unui regim, este important ca participarea electorală să fie permisă tuturor cetățenilor, dar este la fel de important ca cetățenii să-și poată exercita liber activitățile considerate fundamentale pentru organizarea votului (petiții, critici, demonstrații) și drepturile considerate indispensabile pentru viața democratică (adunări, exprimare, presă). Lista cea mai cuprinzătoare cu condițiile necesare pentru crearea unui regim democratic a fost formulată de Dahl (vezi 10.1.) și este întocmită pe baza garanțiilor ce trebuie acordate cetățenilor, a drepturilor de a promova și de a se apăra, așa încît preferințele lor să conteze cu adevărat în acțiunile guvernanților aleși, după modelul sugerat de către Schumpeter.

Tab. 10.1 *Cîteva condiții specifice formării democrațiilor*

Pentru oportunitatea de	Se cer următoarele garanții instituționale
I. A formula preferințe	
	1. Libertatea de a înființa organizații sau de a adera la ele
	2. Libertatea de exprimare
	3. Dreptul la vot
	4. Dreptul conducătorilor politici de a concura pentru susținere
	5. Surse alternative de informare
II. A-și exprima preferințele	
	1. Libertatea de a înființa organizații și de a adera la ele
	2. Libertatea de exprimare

Dreptul la vot
4. Eligibilitatea în funcții politice
5. Dreptul conducătorilor politici de a concura pentru susținere
6. Surse alternative de informare
7 Alegeri libere și echitabile

III. A-și vedea propriile preferințe cîntărite în mod egal în actul de guvernare
1. Libertatea de a înființa organizații și de a adera la ele
2. Libertatea de expresie
3. Dreptul la vot
4. Eligibilitatea în funcții politice
5.Dreptul conducătorilor politici de a concura pentru susținere
5a.Dreptul conducătorilor politici de a concura pentru voturi
6. Surse alternative de informare
7 Instituțiile care realizează politici guvernamentale depind de voturi și de alte modalități de exprimare a preferințelor

Sursă: Dahl [1971, 3].

Democratizarea

Referindu-se la schema de mai sus, Dahl arată că aceasta poate fi folosită pentru a evalua procesele istorice de democratizare și deci pentru a situa diferite sisteme politice. Schema mai poate fi de folos și în încercarea de a distinge două dimensiuni: cea a *contestării* în relația cu autoritățile și cea a *participării* influente.

Procesul prin care se urmărește lărgirea sferei oportunităților de contestare poate fi definit ca *liberalizare* și conduce de la hegemonii închise la oligarhii concurențiale.

Procesul prin care se urmărește lărgirea activităților de participare poate fi numită *cuprindere* și conduce către regimuri cuprinzătoare, în care toți sau aproape toți au posibilitatea de a participa, dar care nu sînt neapărat concurențiale, pentru că puterea continuă să fie controlată de către elitele dominante.

Democratizarea derivă din unirea a două procese: liberalizarea și cuprinderea. Reușita sa constă în crearea unor *regimuri poliarhice*. Dahl este cel care le definește astfel, folosind un termen de origine

greacă, pentru că în aceste regimuri nici un grup nu este în măsură să preia puterea politică, aceasta fiind relativ împărțită între mai mulți deținători.

Democrația la intrare

Dacă sistemul politic îndeplinește condițiile indicate de Dahl și respectă garanțiile și drepturile cetățenilor și grupurilor, democrația *la intrare*, cea care se referă la preferințele exprimate de către diverși subiecți politici, este dobîndită efectiv. Această democrație, pe parcursul timpului, va trebui să fie integrată și îmbogățită, recurgînd la forme de democrație directă, ca petițiile și, mai ales, referendumul. În acest moment se ridică problema democrației *la ieșire*, adică a gradului în care pot fi controlate deciziile luate de către guvernanți, în care pot fi identificate responsabilitățile lor specifice, în care pot fi revizuite deciziile, chiar prin referendum-uri, a gradului de receptivitate, în mod specific sau general, față de preferințele cetățenilor.

Democrația la ieșire

Așa cum s-a arătat deja, se consideră, în mod eronat, că metoda democratică prezentată de Schumpeter dă guvernanților libertatea de a urma orice politică. Urmărirea legitimă a realegerii și principiul reacțiilor prevăzute – adică teama firească față de sancțiunea electoratului și, mai ales, față de opinia publică, în cazul unor comportamente neadecvate – introduc factori care țin de asumarea responsabilității directe de către guvernanți. Ba mai mult, tabăra celor care au pierdut alegerile precedente se organizează în așa fel, încît să poată face o opoziție atentă, critică, hotărîtă, care să ofere o alternativă față de guvernanții de la putere, adică o opoziție care să promită o mai bună satisfacere a preferințelor cetățenilor. Bineînțeles că măsura în care această opoziție poate fi o frînă și un cenzor care să exercite un control asupra activității guvernanților depinde de o multitudine de factori și, nu în ultimul rînd, de tipul de democrație care s-a instaurat și care funcționează [Dahl 1966; Pasquino 1995].

În orice caz, este important să subliniem aici că definiția lui Schumpeter, înțeleasă în întreaga sa semnificație și evaluată fără

distorsiuni, tinde să cuprindă esența metodei democratice și condițiile politice fundamentale pentru afirmarea unui regim democratic concurențial. La rîndul lor, caracteristicile evidențiate de către Dahl și garanțiile pe care el le consideră indispensabile arată transformările politice cruciale prin care se ajunge la democrația lui Schumpeter și se rămîne acolo [pentru unele specificări ulterioare, se recomandă și fragmentul despre treptele procesului de democratizare în Rokkan 1982]. Aceste transformări merită, totuși, o atenție sporită, atît din punct de vedere istoric, referindu-ne la felul în care s-au realizat primele democrații, cît și din punct de vedere contemporan, din perspectiva creșterii numărului de regimuri democratice din ultimii 25 de ani.

4. FAZELE DEMOCRATIZĂRII

Obiectivul inițial, care rămîne și cel de bază, al concepției lui Dahl asupra poliarhiei îl constituie evidențierea condițiilor politice fundamentale pentru afirmarea unui regim democratic. După care Dahl susține că acel regim este, pe de o parte, un produs concret, iar pe de altă parte, este menținut și făcut să funcționeze de către un strat, probabil deloc neglijabil, de activiști care și-au însușit normele democratice de legitimare reciprocă, de toleranță politică, de conflict controlat. Odată îndeplinite aceste condiții, problema analitică principală ce se ridică este cea a modalităților și a stadiilor prin care se ajunge la construcția regimurilor democratice, mai ales în ceea ce privește trecerea de la regimurile nedemocratice la cele democratice. Configurația anterioară a regimurilor politice, mai ales dacă, autoritare fiind, intenția lor este de a face tabula rasa din societate, distrugînd vechile asocieri sociale și împiedicînd înființarea unor noi asocieri sau „predîndu-le" într-o formă omogenă puterii politice, are, evident, o incidență aparte asupra posibilităților și mijloacelor de trecere către un regim democratic. Totuși, uneori, cel puțin în cazuri istorice cunoscute, punctul de plecare în procesul de transformare politică l-a reprezentat un regim care nu este neapărat autoritar și nici măcar structurat în această direcție, ci este doar nedemocratic.

Apartenența la comunitate

Referindu-se la aceste cazuri, Dankwart Rustow [1970] a prezentat anticipat, adică înainte ca studiile asupra tranzițiilor (acela deja clasic a fost îngrijit de O'Donnell, Schmitter și Whitehead 1986] să apară și să se răspîndească, o serie de condiții politice și de etape care conduc în mod concret la apariția regimurilor democratice. În concepția lui Rustow, pînă ce o anume tentativă de înființare a unui regim democratic să se pună în mișcare, este indispensabil ca participanții să fie în totalitate de acord în ceea ce privește *apartenența* la o comunitate politică. Această condiție preliminară a fost adesea subevaluată. Pentru a-i acorda importanța ce i se cuvine, este suficient să ne gîndim la cît de dificilă (și la sfîrșit probabil imposibilă) ajunge să fie instaurarea unui regim democratic, dacă o minoritate unită importantă și concentrată se îndoiește mereu de apartenența sa la acea comunitate politică specifică ce se dorește democratică. Exemplele africane și asiatice de minorități etnice importante au fost cele folosite mai frecvent în scopul susținerii indispensabilității acestei condiții preliminare. După dezintegrarea U.R.S.S. și a Iugoslaviei, ne stau la dispoziție multe alte cazuri în care formarea unor regimuri democratice este mult mai dificilă dacă nu s-a rezolvat întîi, într-o manieră convingătoare și consensuală, apartenența la o anumită comunitate politică [pe această temă există unele constatări interesante la Linz 1995].

Pregătirea.

Odată stabilit cine face parte de bună voie din el, sistemul politic trece prin prima fază, numită *pregătitoare*, a formării unui regim democratic: o nesfîrșită luptă între grupurile de elite, care se finalizează fără victoria decisivă a unui grup asupra altora, ci cu un compromis.

Compromisul

Elitele nu urmăresc o distrugere reciprocă, ci acceptă să conviețuiască și să intre în competiție pentru puterea politică. Începe astfel faza *deciziei*: compromisul la care s-a ajuns constă în decizia conștientă nu numai de a recunoaște în egală măsură propriile diferențe, ci și

de a crea structuri şi proceduri care să protejeze aceste diferenţe, să le pună în valoare şi să le orienteze în direcţia competiţiei democratice prin acceptarea existenţei şi legitimităţii opoziţiei. Bineînţeles că acest compromis democratic nu pune deloc capăt conflictului politic. Aceleaşi proceduri decizionale vor constitui, în anumite limite, obiectul conflictului politic şi după intrarea în faza pe care Rustow o numeşte *habituation* sau de *obişnuire* cu normele şi cu procedurile democratice.

Obişnuirea

În această fază este important ca artizanii compromisului democratic să îi convingă pe politicienii de profesie, pe activişti şi pe cetăţeni de importanţa şi de eficienţa principiilor de conciliere şi de împăcare. Democraţia creşte, ca să spunem aşa, din ea însăşi, din buna funcţionare a acelor principii verificate de nenumărate ori de-a lungul timpului.

Totuşi, în orice fază şi în orice perioadă de trecere, nu sînt de neglijat riscurile ca procedura de înfăptuire a democraţiei să întîlnească obstacole de netrecut. În particular, atît ajungerea la un compromis democratic între elite, cît şi răspîndirea sa în rîndul politicienilor şi al diferitelor grupuri de referinţă apar ca fiind deosebit de complicate. În realitate, au existat destule cazuri în care aceste fragile compromisuri au intrat în criză (în Europa, în anii '20 şi '30, şi în America latină în anii '60) şi regimurile democratice respective au căzut [asupra acestui aspect, Linz şi Stepan 1978]. Este interesant de observat că următoarele tentative de realizare a regimurilor democratice în acele ţări (respectiv în anii '70 – '80) au dus la rezultate foarte diferite, dar întru totul pozitive. Probabil că succesul se datorează în mare parte experienţei elitelor şi a oamenilor politici implicaţi. Aceştia păstrau cu sfinţenie în minte acele evenimente şi şi-au însuşit lecţia necesităţii indispensabile a compromisurilor democratice.

Oricît de utile ar fi şi oricît de mult ar facilita atingerea acestui scop unele condiţii socio-economice, Rustow pune accentul, aşa cum vor face şi alţi cercetători după el, mai ales pe condiţiile *politice* considerate decisive pentru realizarea şi menţinerea regimurilor demo-

cratice. În mod special, trebuie subliniat că, oricît de puternică ar fi asocierea între piață, capitalism și democrație, nu este posibil să se deducă de aici că ar exista vreun raport de tip cauză – efect. Dimpotrivă, unii dintre cei mai importanți cercetători, și în special Robert Dahl, continuă să-și pună întrebări în legătură cu inconvenientele pe care le-ar prezenta capitalismul pentru regimurile democratice, mai ales în ceea ce privește dezechilibrul de putere în favoarea „capitaliștilor". Totuși, este la fel de justificat să se scoată în evidență faptul că sistemele economice ale socialismului real au implicat o și mai mare concentrare a puterii economice în mîinile celor care dețineau puterea politică, avînd drept consecință imposibilitatea de institui și de a face să funcționeze un regim democratic.

Sistemul internațional

Orice investigare a modalităților de realizare a regimurilor democratice trebuie să cuprindă și o evaluare a rolului pe care l-a jucat, eventual, sistemul internațional. Acesta nu poate, de unul singur, nici să întemeieze, nici să distrugă regimurile politice, cu excepția situațiilor de război și de invazie. În general, sistemul internațional acționează ca un factor care facilitează sau „slăbește" tendințele democratice preexistente. Poate constitui un punct de susținere atunci cînd contextul democratic s-a fixat solid sau poate fi un element puternic perturbator, atunci cînd trece printr-o fază de turbulență care diminuează capacitatea diferiților protagoniști politici de a se opune tendințelor anti-democratice în curs de desfășurare. Impactul sistemului internațional asupra proceselor de democratizare și de destrămare a democrațiilor este, așadar, destul de dificil de apreciat cu precizie. Totuși, judecînd modalitățile de expansiune a valurilor de democratizare pare a fi existat o contaminare fecundă, pozitivă între țările vecine. [Pridham 1991; Pridham, Herring și Sanford 1994].

Democratizare și reflux

În valoroasa și aprofundata sa cercetare comparată, Samuel P Huntington [1995, 38-40] a identificat trei valuri de democratizare și două valuri de reflux:

la sfîrşitul primului mare val de democratizare (1828-1926) existau 29 de state democratice, dar imediat după primul val de reflux (1922-1942), numărul democraţiilor s-a redus la 12;

al doilea val de democratizare (1943-1962) a ridicat numărul statelor democratice la 36 şi următorul val de reflux (1958-1975) a dus la coborîrea lui cu 6 (30 state);

în fine, al treilea val de democratizare, început în 1974 şi care este încă în plină desfăşurare, a adus cel mai ridicat număr de state democratice: 58. Totuşi, procentul statelor democratice în prezent, din totalul statelor, adică 45%, este acelaşi cu cel care se înregistra la sfîrşitul primului val.

În mod firesc, Huntington ridică problema condiţiilor diferite care stau la originea celor trei valuri. El leagă primul val de un ansamblu de condiţii socio-economice: industrializarea, urbanizarea, ivirea burgheziei şi a clasei medii, apariţia clasei muncitoare şi organizarea sa, reducerea treptată a inegalităţilor economice. Pe cel de-al doilea îl pune în relaţie cu factori politici şi militari: victoria aliaţilor în timpul celui de-al doilea război mondial şi începutul procesului de decolonizare. Pentru al treilea val, propune o explicaţie mult mai raţională, punînd-o pe baza unui factor general, care poate fi definit ca o regulă „mai bine de 23 din cele 29 de ţări în cauză au avut experienţe anterioare legate de democraţie, chiar dacă scurte şi/sau limitate" [ibidem, 67]. Apoi, surprinde cinci transformări care au determinat apariţia celui de-al treilea val de democratizare; individuale sau în combinaţii, acestea sînt următoarele:

Factorii celui de-al treilea val

1) criza de legitimare a regimurilor autoritare;
2) creştere economică fără precedent;
3) noul rol al bisericii catolice după Conciliul Vatican II;
4) impactul Comunităţii Europene asupra regimurilor autoritare din Europa de sud, rolul politicilor de protejare şi promovare a drepturilor omului şi spectaculoasa tentativă a lui Gorbaciov de a transforma regimurile comuniste;

5) efectul de contaminare (sau „efectul domino") al proceselor de democratizare.

Chiar dacă nu se poate afirma că toate regimurile democratice create de cel de-al treilea val sînt deja consolidate, stabile, destinate să rămînă democratice, sînt multe condiții favorabile care sugerează că, dacă va mai exista, presiunea refluxului va fi slabă și limitată; în același timp, alte regimuri autoritare întrunesc condițiile necesare, dar nu și suficiente, pentru a deveni democrații.

Piață, capitalism, democrație

În mod particular, este interesant de observat că Huntington prevăzuse – pornind de la ipotezele, generalizările și verificările sale – o tranziție trecere la democrație a Republicii sud-africane, care s-a verificat în cele mai mici amănunte. Trebuie adăugat că multe regimuri democratice s-au instaurat odată cu cel de-al treilea val, în contextul european, care pare a fi cel mai potrivit în realizarea unui solide zone de siguranță. Este posibil ca unele dintre noile regimuri democratice să nu fie încă bine consolidate, dar provocarea democrațiilor existente, dacă nu vine din fundamentalismul islamic, se pare că nu poate folosi baze legitime adecvate pentru a înlocui nici măcar cele mai recente regimuri democratice, destul de fragile și de o calitate criticabilă. În concepția unor autori, fragilitatea instituțională și calitatea nesatisfăcătoare a democrațiilor mai vechi și, mai ales, mai noi, depind de condițiile socio-economice inadecvate. Fără măcar să deschidem complicata și nesfîrșita dezbatere, la care ne-am referit mai înainte, despre raporturile dintre capitalism și democrație (și apoi ce capitalism? ce democrație?) este, totuși, necesar să analizăm puțin relațiile dintre anumite condiții socio-economice și regimurile democratice.

5. CONDIȚIILE SOCIO - ECONOMICE

Formulată într-o perioadă în care, pe de o parte, țările ex-coloniale, abia devenite independente, nu reușeau să dea viață unor regimuri democratice, iar, pe de altă parte, sistemele politice latino-

americane, independente de mai bine de un secol, nu reuşeau să menţină în viaţă regimurile democratice, teza sociologului politic Seymour Martin Lipset [1959; 1981] a constituit punctul de referinţă, pozitiv şi negativ, pentru reflecţiile ulterioare. Într-o extremă sinteză, folosind anumiţi indicatori socio- economici (venit pe cap de locuitor, grad de instrucţie, procent de urbanizare, nivel de industrializare, acces la mijloacele de comunicare), Lipset susţine că sistemele economice cele mai dezvoltate sînt cele care reuşesc să creeze şi să menţină un regim democratic [1981, 31 – 45]. Lăsînd la o parte validitatea sa, despre care vom discuta mai încolo, teza lui Lipset apare viciată de o ambiguitate de fond, observată imediat de către criticii săi.

Corelaţie sau cauză – efect

Nu este clar dacă Lipset s-a limitat să susţină prezenţa unor corelaţii, tot atît de consistente, pe cît de semnificative, între un anumit nivel de modernizare socio-economică şi existenţa unui regim democratic, sau şi-a propus să stabilească între acestea o relaţie de tip cauză – efect. În primul caz, se poate susţine numai probabilitatea ca sistemele socio-economice cu un anumit nivel de dezvoltare să fie regimuri democratice şi, viceversa, ca sistemele democratice să se bucure de un nivel de dezvoltare socio-economică net superior celui al regimurilor nedemocratice. În al doilea caz, în schimb, s-ar putea formula o lege sociologică, potrivit căreia toate sistemele socio-economice care depăşesc anumite trepte de industrializare, alfabetizare, urbanizare şi venit pe cap de locuitor vor da naştere unor regimuri democratice; tot astfel, regimurile care au devenit democratice datorează această realizare faptului că sistemele lor socio-economice au depăşit aceste trepte de dezvoltare.

Teza lui Lipset era, în intenţiile autorului, în mod sigur, mai apropiată de o relaţie cauză – efect; ea a fost reformulată în diferite moduri de către cercetători, care consideră destul de relevantă legătura stabilită între condiţiile socio-economice şi regimul politic, referindu-se în mod special la două aspecte.

În concepţia unor cercetători, pentru afirmarea democraţiei nu contează atît caracteristicile agregate ale sistemului socio- economic,

cît, mai degrabă, absența dezechilibrelor și inegalităților semnificative dintre diferite grupuri sociale. Un regim democratic se afirmă atunci cînd inegalitățile sînt relativ ținute în frîu și dezechilibrele reduse. Inegalitățile mari la nivelul puterii socio-economice nu pot coexista cu un regim politic în care puterea ar trebui distribuită într-o manieră oarecum egalitară. Se poate preciza că este posibilă și susținerea contrariului, adică democrația tinde să reducă și să controleze inegalitățile socio-economice, iar dacă nu reușește, deschide calea unor soluții autoritare.

Alți cercetători au susținut că nu contează atît nivelul de dezvoltare socio- economică, cît modalitățile prin care a fost urmărit și prin care s-a ajuns la el. Încercarea de a obține o dezvoltare socio-economică rapidă este sortită să se lovească de metode autoritare și să aibă efecte destabilizatoare asupra sistemului politic, astfel încît nu poate conduce la un regim democratic. Pe de altă parte, s-a susținut că numai un regim autoritar sau totalitar, mai ales dacă se bucură de suficientă stabilitate politică, poate concentra suficientă putere, astfel încît să poată realiza acea acumulare primitivă indispensabilă unei dezvoltări economice accelerate [Olson 1993].

Teza dezvoltării economice accelerate, cu efecte destabilizante în plan politic, este împărtășită și de Lipset, care scoate în evidență consecințele ce ar decurge de aici, în ceea ce privește radicalizarea politică. De curînd, teza lui Lipset a fost supusă la două verificări.

Pe de o parte, Huntington, în analiza sa asupra valurilor democratizării, a recuperat și a adaptat în mod adecvat teza originară a lui Lipset, făcînd legătura între dezvoltarea economică, apreciată pe baza produsului național brut pe cap de locuitor, și procesele de democratizare, și stabilind o corelație pozitivă efectivă în sensul favorizării instaurării regimurilor democratice prin dezvoltarea socio-economică.

Tab.10.2 *Dezvoltarea economică şi al treilea val de democratizare*

Produs naţional brut pe cap de locuitor în 1976 ($)	Ţări democratice în 1974	Ţări democratizate/ liberalizate 1974 –1989	Ţări nedemocratice	Total
250	1	2	31	34
250-1.000	3	11	27	41
1.000-3.000	5	16	5	26
3.000	18	2	3	23
Total	27	31	66	124

Sursă: adaptare după Hungtinton [1993,85]

Tabelul 10.2 sintetizează datele cele mai semnificative privitoare la raportul dintre produsul naţional brut pe cap de locuitor şi existenţa unui regim democratic. De fapt, aceste date par a fi situate în afara unei relaţii de determinare de tip cauză – efect. Referindu-se la aceasta, Huntington nu se poate abţine să nu evidenţieze faptul că „un cercetător social care la jumătatea anilor '70 ar fi vrut să prezică viitorul democratizării ar fi avut succes indicînd pur şi simplu ţările cuprinse în plaja de tranziţie dintre 1000 şi 3000 de dolari" [1995, 85].

Dintr-un alt punct de vedere, destul de asemănător, teza lui Lipset a fost reformulată semnificativ de Przeworski şi Limongi sub două aspecte. Primul se referă la naşterea regimurilor democratice care, după o analiză aprofundată a condiţiilor socio-economice, nu pare a fi influenţată de acestea: „democraţiile se ivesc independent de nivelul de dezvoltare, dar mor în ţările mai sărace şi supravieţuiesc în ţările mai bogate"[1997, 159]. Cel de-al doilea aspect priveşte capacitatea democraţiilor de a rezista în timp. Nu regimurile democratice vor fi cele care, experimentînd o dezvoltare rapidă, vor intra în criză, aşa cum scrisese Lipset, urmat apoi de numeroşi alţi autori.

„Crizele economice sînt cele care destabilizează regimurile, iar democraţiile, mai ales cele sărace, sînt extrem de vulnerabile faţă de slabele prestaţii economice" [*ibidem*, 169].

Aşadar, toate sistemele politice pot deveni democratice, sau cel puțin aşa rezultă din constatările lui Rustow. Dintre aceste regimuri , şanse mai mari de a rămîne democratice au cele care sînt mai bogate, lăsînd la o parte distribuția mai mult sau mai puțin egală a bogăției. Țările bogate pot acumula rezerve pentru a înfrunta crizele economice; în țările sărace o criză economică poate duce însă la punerea în pericol a însuşi regimului democratic, a instituțiilor, regulilor şi procedurilor sale, ajungîndu-se pînă la a-l acuza de incapacitate de a face față crizei şi chiar de provocare a acesteia. În urma acestei analize concise a unei tematici mult dezbătute de cercetători, putem trage unele concluzii generale.

În primul rînd, ținînd seama de distincția clară dintre corelații şi cauze, am constatat că regimurile democratice tind să devină şi regimuri dezvoltate din punct de vedere socio-economic, chiar dacă se caracterizează prin puternice inegalități interne. Am constatat de asemenea că regimurile autoritare tind să fie relativ mai puțin dezvoltate economic, prezentînd deseori inegalități foarte pronunțate între o pătură socială privilegiată redusă numeric şi marea majoritate a populației.

În al doilea rînd, trebuie remarcat că regimurile democratice îşi fac apariția în diferite stadii de dezvoltare socio-economică, în mod fortuit, nefiind legat momentul apariției de nivelul de dezvoltare.

În al treilea rînd, datele sugerează că, odată apărute, regimurile democratice care îşi demonstrează capacitatea de a se consolida şi de a dura în timp, sînt, lăsînd la o parte ritmul de dezvoltare, cele instalate în țările mai bogate. Regimurile democratice din țările sărace sînt mai vulnerabile la crizele economice, în timp ce cele mai bogate reuşesc să le facă față cu dificultăți şi tensiuni minore. Aşadar, chiar dacă nu nivelul de dezvoltare socio-economică este cel care produce democrația, un înalt nivel de dezvoltare socio-economică îi garantează şanse mari de supraviețuire.

În concluzie, dacă regimurile nedemocratice sînt slăbite de unele evenimente politice, cum ar fi o criză de succesiune, o scădere a legitimității, un eşec militar, este mai uşoară instalarea şi menținerea unui regim democratic în condițiile în care regimul autoritar posedă un nivel ridicat de dezvoltare socio-economică.

Odată instalate şi consolidate, regimurile democratice prezintă, ca urmare a diverselor modalități de funcționare şi a diverselor con-

diții socio-economice existente, numeroase elemente de diferențiere și distincție. Putem să ne îndreptăm acum atenția asupra diferențelor dintre regimurile democratice existente care ne pot ajuta să înțelegem funcționarea și randamentul acestor regimuri.

6.TIPURI DE DEMOCRAȚIE

Regimurile democratice prezintă o diversitate notabilă, care depinte de structura lor instituțională (prezidențiale, semi-prezidențiale, parlamentare și directoriale), de sistemele lor de partide (bipartidiste sau multipartidiste), de funcționarea și de randamentul lor. De asemenea, diverse sînt și modalitățile de clasificare ale regimurilor democratice. Diferențele, care se referă la forma de guvernămînt, au fost discutate deja în capitolul VII, iar cele referitoare la sistemele de partide au fost analizate în capitolul V În acest paragraf, analiza va fi orientată doar asupra diferențelor de structură și funcționare ale regimurilor democratice. Pentru a explica diferențele de funcționare și de randament ale regimurilor democratice, au fost stabilite, de-a lungul timpului, numeroase criterii. Pentru o perioadă destul de lungă de timp, în care puține regimuri democratice păreau cu adevărat consolidate și durabile, problema cea mai importantă a democrațiilor era cea a stabilității (de multe ori analizată superficial ca stabilitate a guvernelor).

Considerînd stabilitatea/instabilitatea regimurilor democratice ca fiind o variabilă dependentă, variabila independentă, adică explicativă, este identificabilă în cultura politică: sistemele politice care au o cultură politică omogenă și secularizată dau naștere unor regimuri democratice stabile; sistemele politice cu o cultură politică eterogenă și fragmentată dau naștere unor regimuri democratice instabile. Primele sînt reprezentate de democrațiile anglo-saxone; celelalte de democrațiile din Europa continentală. Totuși, această clasificare, cum recunoaște imediat autorul său, Gabriel A. Almond [1970, dar textul a fost publicat pentru prima dată în 1956], nu se poate aplica în mod adecvat sistemelor politice scandinave. Aceste sisteme au o cultură politică eterogenă destul de fragmentată, dar, totuși, prezintă caracteristici evidente de stabilitate politică. Almond și-a completat clasifi-

carea, subliniind că sistemele politice continentale prezintă o insuficientă autonomie a actorilor non-partinici, mai ales a grupurilor de interese, a partidelor înseşi, adăugînd că acestea oscilează între imobilism decizional şi rupturi „cezaristice" Totuşi, există prea multe excepţii în această primă încercare de clasificare, pentru a putea fi considerată satisfăcătoare. În consecinţă, cea de-a doua tendinţă de clasificare a fost motivată tocmai de insatisfacţia faţă de cea elaborată de Almond.

Comportamentul elitelor

Fără a abandona criteriul culturii politice, politologul olandez Arend Lijphart a subliniat rolul comportamentului elitelor, considerat a fi de o importanţă crucială de către mulţi autori, şi a alcătuit o mai amplă tipologie a regimurilor democratice, tipologie prezentată în tabelul 10.3. Astfel, Lijphart a reuşit să plaseze în mod adecvat sistemele politice anglo-saxone, caracterizate printr-o cultură politică omogenă şi un comportament concurenţial al elitelor politice, sistemele politice continentale (Franţa, Germania, Italia), caracterizate printr-o cultură politică fragmentată şi un comportament concurenţial al elitelor, sistemele politice cu o cultură politică fragmentată şi comportament coeziv al elitelor (Austria, Belgia, Olanda, Elveţia) şi sistemele politice cu o cultură politică omogenă şi un comportament coeziv al elitelor. Aşa cum se vede şi în tabelul 10.3, rezultă patru tipuri de regimuri democratice, în ordine: democraţii centripete, democraţii centrifuge, democraţii consociaţionale şi democraţii depolitizate.

Tab. 10.3 *Tipologia regimurilor democratice*

		Cultură politică	
		omogenă	fragmentară
Comportament al elitelor	coeziv	democraţie depolitizată	democraţie consociaţională
	concurenţial	democraţie centripetă	democraţie centrifugă

Sursă: Lijphart [1968, 38]

Democrația consociațională

Pentru o vreme, s-a considerat că originalitatea contribuției lui Lijphart a constat în individualizarea categoriei de democrație consociațională. Astăzi, însă, se acordă o atenție mai mare categoriei democrațiilor depolitizate. Știm acum că tipul de comportament consociativ al elitelor politice, cum ar fi cele între guvernele formate de democrația creștină și opoziția comunistă, în Italia, din anii '50 pînă în anii '80, nu a fost suficient pentru a ne permite să definim Italia ca o democrație consociațională. Pentru a fi mai precișI, democrațiile consociaționale prezintă culturi politice nu atît fragmentate, cît, așa cum a subliniat Sartori, mai curînd segmentate, în sensul unei diversități, care nu se întinde pe o suprafață ideologică mare. Funcționarea democrației italiene în acea perioadă este mai curînd asimilabilă democrației centrifuge.

Desigur, referindu-ne la afirmațiile anterioare, comportamentele elitelor pot schimba cultura politică a susținătorilor lor, pot reduce distanța ideologică și gradul de polarizare dintre partide, pot realiza trecerea dificilă de la o democrație centrifugă, care oscilează între blocaj și prăbușire, la o democrație centripetă funcțională. Probabil acesta este și traseul parcurs în diferite perioade de Franța, Spania, Grecia și, într-o mai mică măsură, de Italia după 1989. În anii '90, în Europa occidentală nu par să mai existe democrații clar centrifuge. Există, în schimb, democrații depolitizate, în rîndul cărora putem include Elveția, precum și unele regimuri democratice din Europa centrală și de Est, de exemplu, Cehia și Ungaria, poate și Spania, (așa-numitul *desencanto* de după 1979). Pentru că, totuși, elitele sînt cele care decid, în anumite limite, dacă și cît să-și politizeze comportamentul și pe propriii susținători, și pentru că drumul de la democrația centrifugă la democrația centripetă se realizează și prin comportamentul elitelor politice, nu se poate exclude cu totul rolul unor comportamente diferite, care pot duce la o democrație puternic concurențială și chiar la o democrație centrifugă.

Pornind de la o importantă schimbare de perspectivă analitică, ce s-a înregistrat în ştiinţa politică în ultimii 20 de ani, prin redescoperirea importanţei instituţiilor, Lijphart şi-a revizuit şi reformulat clasificarea regimurilor democratice, acordînd o mare atenţie tocmai variabilelor instituţionale. Noua clasificare este urmarea identificării a două logici de funcţionare complet diferite. Prima, bazată pe principiul majoritar, se axează pe conflictul politic; cea de-a doua, temîndu-se de efectele acelui principiu, preferă căutarea unor acorduri. Democraţiile *majoritariste* se află, astfel, în opoziţie cu democraţiile pe care, cu un termen nu tocmai bine ales, Lijphart le numeşte *consensualiste*, renunţînd, poate prematur şi cu siguranţă nemotivat, la termenul „consociaţionale" care, deşi în măsură să definească un număr mic de cazuri, era mai precis, şi evitînd termenul „proporţionale", folosit, totuşi, în literatura de specialitate germană cu referire la funcţionarea generală concretă a regimului democratic şi nu doar la sistemele electorale.

Din păcate, generozitatea denotativă a termenului consensualist e însoţită de o oarecare ambiguitate; ba mai mult, se ajunge chiar la o evaluare pozitivă, nu întru totul împărtăşită, pe care Lijphart (1994) a încercat să o sublinieze, făcînd referiri la o presupusă, dar controversată superioritate a randamentului democraţiei consensualiste. Aşa cum, pe bună dreptate, a relevat Sartori, conotaţia „consensual" nu poate fi opusă conotaţiei „majoritar" deoarece toate democraţiile majoritariste se bazează pe consens, dar, totuşi, este cu atît mai puţin acceptabil ca Lijphart să considere democraţiile consensualiste drept mai bune în bloc, faţă de cele majoritariste. În absenţa unor criterii care să pună la dispoziţie o demonstraţie convingătoare a superiorităţii democraţiilor consensualiste asupra celor majoritariste, trebuie să fim de acord cu Sartori că „teza care convinge e cea conform căreia democraţia consociaţională reprezintă un remediu, dar numai un remediu, pentru societăţile «dificile» cu structură segmentată" [1992, 755].

În concepţia lui Lijphart (1998), elementele care caracterizează democraţiile majoritariste, sau aşa-zisul model Westminster, sînt:

1.centralizarea puterii executive: guverne monocolore şi cu majoritate restrînsă;

2.fuziunea puterii executive şi legislative, cu predominanţa executivului;
3.bicameralismul asimetric;
4.sistemul bipartidist;
5.sistemul de partide unidimensional;
6.sistemul electoral majoritar;
7.sistemul de guvernare unitar şi centralizat;
8.constituţia nescrisă şi suveranitatea parlamentară;
9.democraţia exclusiv reprezentativă (deci cu recurs nul la referendum sau numai în mod excepţional).

Fără a intra în detalii, cel puţin unul dintre aceste puncte pare destul de discutabil. Dacă nu se doreşte limitarea democraţiei majoritariste doar la modelul Westminster, punctul 8 trebuie eliminat. Statele Unite oferă, desigur, un exemplu de democraţie majoritaristă, dar au o constituţie scrisă. Mai ales principiul suveranităţii parlamentare apare într-un uşor contrast cu fuziunea puterilor şi cu supremaţia executivului.

În ceea ce priveşte elementele care caracterizează modelul consensualist, acestea sînt:

1.împărţirea puterii executive: mari coaliţii;
2.separarea formală şi informală a puterilor;
3.bicameralismul echilibrat şi reprezentarea minorităţii;
4.sistemul multipartidist;
5.sistemul multipartidist multidimensional;
6.reprezentarea proporţională;
7.federalismul teritorial, neteritorial şi descentralizare;
8.constituţia scrisă şi puterea de veto al minorităţii.

Lijphart susţine că Marea Britanie şi Noua Zeelandă ilustrează, chiar dacă nu perfect, modelul Westminster (în care Noua Zeelandă a injectat o doză de proporţionalitate în sistemul său electoral majoritar), în timp ce Belgia şi Elveţia exemplifică fidel modelul consensualist. Ţinînd seama de aceste aspecte, faptul că Lijphart a trebuit să recurgă la o clasificare în patru categorii, în care unele ţări îşi schimbă, chiar dacă numai puţin, locul, scoate la iveală unele nepotriviri şi unele incertitudini. Există 7 democraţii *majoritariste*, în ordine (stabilită în 1988): Noua Zeelandă, Marea Britanie, Grecia, Olanda, Luxemburg,

A Cincea Republică Franceză, Suedia; 7 democraţii *federale majoritariste*: Canada, Statele Unite, Australia, Germania, Austria, Japonia, Spania; 9 democraţii *consensualiste unitare*: Israel, A Patra Republică Franceză, Finlanda, Olanda, Danemarca, Islanda, Portugalia, Belgia, Norvegia; şi două democraţii *consensualiste* pur şi simplu: Elveţia şi Italia. Orice clasificare e menită să se preteze criticilor. Înainte de a formula aceste critici (lucru pe care-l vom face în paragraful 8), este, totuşi, oportun să arătăm cum o clasificare bazată pe o multitudine de elemente permite schimbarea poziţiei în tablou a unor sisteme politice, de exemplu Italia, prin rearanjarea unor elemente semnificative, ca sistemul electoral.

S-ar părea, aşadar, că a sosit momentul să crească numărul clasificărilor existente şi eventual să fie modificate, pentru a sublinia creşterea numărului regimurilor democratice şi nevoia unei amplasări mai precise. În mod special, merită să fie inserate în oricare clasificare formulată la sfîrşitul anilor '90, atît sistemele politice latino-americane cît şi sistemele politice din Europa centrală şi orientală. Ţinînd cont de elementele la care a apelat iniţial Lijphart (1989, 36-37) şi pe care le-a regrupat apoi în două mari dimensiuni, se pot face paşi înainte semnificativi.

Prima dimensiune cuprinde din nou toate variabilele care privesc sistemul de partide, sistemul electoral şi coaliţiile de guvernare:

1. concentrarea contra împărţirii puterii executive;
2. dominaţia executivului contra echilibrului între executiv şi legislativ;
3. sistemul bipartidist contra sistemului multipartidist;
4. sistemul de partide unidimensional contra sistemului de partide multidimensional;
5. sistemele electorale majoritare contra sistemelor electorale proporţionale;

A doua dimensiune ia în considerare trei variabile relativ heterogene:

1. organisme unitare-centralizate contra organisme federale-descentralizate;

2.monocameralism contra unui bicameralism puternic;
3.constituții nescrise contra unor constituții scrise și rigide.

Clasificările sînt cu atît mai utile, cu cît elementele utilizate conțin fapte semnificative referitoare la regimurile democratice și care le influențează acestora funcționarea și randamentul. Totuși, una e clasificarea corectă a diverselor regimuri democratice și alta, evaluarea convingătoare a prestațiilor lor. Este ceea ce vom face în paragraful următor.

CALITATEA DEMOCRAȚIILOR

E momentul să trecem de la clasificări, care fac distincția între tipurile de democrație, la evaluarea funcționării și a randamentului lor și, într-o oarecare măsură, a calității lor. Pentru a realiza o evaluare a regimurilor democratice, sînt indispensabile anumite criterii specifice. De fapt, elementele utilizate pentru clasificarea democrațiilor spun relativ puțin despre calitatea lor. Același Lijphart a fost conștient de asta încă de la începutul cercetărilor sale, astfel încît într-o lucrare mai recentă (1994) s-a oprit asupra problemei evaluării. Problema este mult mai complexă și dificil de soluționat. Astfel încît nu e de mirare, mai întîi, că majoritatea cercetătorilor o evită cu grijă și, în al doilea rînd, că evaluările implicite, legate de preferințele autorilor, ies la iveală în cea mai mare parte a analizelor.

De curînd s-a deschis o mare dezbatere care a condus la reevaluarea democrațiilor parlamentare în raport cu democrațiile prezidențiale. O perioadă, primele erau criticate pentru instabilitatea lor politică și pentru ineficiența în luarea deciziilor, pe cînd celelalte (de fapt doar, Statele Unite) erau apreciate pentru stabilitatea lor și modul de luare a deciziilor. Tendințele actuale merg în direcția atribuirii democrațiilor parlamentare a flexibilității în stabilitate și a consensului în procesul decizional, în timp ce democrațiilor prezidențiale le atribuie fragilitate în rigiditate și posibilitatea de blocaj sau de forțare a procesului de decizie. Această temă a fost deja tratată parțial în capitolul referitor la guvernări. Aici ar fi potrivit să subliniem că

selectarea criteriilor pe baza cărora se evaluează democrațiile constituie ea însăși un fenomen foarte problematic.

Lijphart [1989] utilizează două criterii: durata guvernelor și calitatea. Primul criteriu e relativ simplu de definit, cel puțin pentru democrațiile parlamentare (chiar și în acest caz e obligatorie trimiterea la capitolul despre guverne); al doilea este, din contră, foarte dificil.

De fapt, Lijphart nu clarifică deloc care sînt indicatorii calității democrațiilor, preferînd să facă o trimitere la Dahl [1971: 231-241] și la modalitățile de participare și de influență politică deja definite. Aspectul care îl interesează pe Lijphart pare a fi acela de a demonstra că democrațiile numite consensualiste nu sînt de calitate inferioară, comparativ cu democrațiile majoritariste. Pornind de la acest obiectiv, el ajunge chiar să susțină că „guvernarea majorității pare mai puțin democratică decît democrația consensualistă, pentru că exclude partidul care pierde de la participarea la guvernare" [1989, 46]. Această concluzie nu tocmai comodă nu e doar o exacerbare a preferinței lui Lijphart pentru democrațiile consensualiste, ci subminează din rădăcini întreaga construcție a gîndirii democratice, înțeleasă în sensul că trebuie să existe un guvern bazat pe o majoritate de electori, conform unor reguli prestabilite, controlat de o opoziție parlamentară (și sociopolitică), direct responsabilă în fața electoratului. Firește că pot exista cazuri în care majoritatea guvernamentală să fie supradimensionată și cazuri în care guvernul să nu fie nici măcar constituit de o majoritate, cazul clasic și destul de frecvent al unui guvern minoritar. Pot fi decizii luate cu majorități fragile și decizii care trebuie să fie luate de majorități calificate. Totuși, ceea ce contează este faptul că democrația se spijină tocmai pe acceptabilitatea și pe legitimitatea principiului guvernului majoritar: majoritatea este întotdeauna supusă unor verificări electorale periodice. Acesta este și rămîne principiul cel mai important al democrației.

Aceasta nu înseamnă nicidecum că toate deciziile sînt luate cu majoritate absolută [Bobbio, Offe și Lombardini 1981]. Dimpotrivă, așa cum s-a arătat, deciziile vor putea fi luate cu majoritate calificată o superioară majorității absolute, de exemplu deciziile referitoare la reguli și la proceduri, la revizuiri constituționale, la protecția și promovarea drepturilor. Tot astfel, vor putea fi luate decizii de către o

majoritate relativă, inferioară majorității absolute, atunci cînd opoziția nu ar avea nici interesul și nici dorința de a răsturna guvernul, din cauză că este divizată și incapabilă de a se prezenta ca alternativă, situație care chiar permite multor guverne minoritare nu numai să existe, ci și să guverneze. Regula majorității întîlnește un singur obstacol de netrecut din punct de vedere democratic: nu se poate apela la ea pentru a face imposibilă și ineficientă activitatea și participarea politică a opozanților; nu trebuie să servească la distrugerea minorităților. Dacă s-ar întîmpla acest lucru, regimul ar pierde tocmai caracteristicile democratice, adică posibilitatea ca opoziția să se substituie guvernului, prin competiția liberă politico-electorală în urma căreia minoritățile devin majorități.

Tab. 10.4 *Calitatea guvernării democratice*

		Modalități de guvernare		
		„a poporului"		„pentru popor"
Unitate de referință	cetățeni	participare	competitivitate	responsabilitate
	autorități publice	accesibilitate		receptivitate

Sursă: Schmitter [1983, 389]

Acceptînd ca esențial acest principiu constitutiv, calitatea unei democrații merită să fie apreciată prin raportarea la o pluralitate de indicatori care vizează mai curînd raportul dintre cetățeni și autoritățile publice, decît producția de politici publice (cu toate că există, totuși, un raport între politicile publice și participarea / satisfacția cetățenilor). Firește că, în funcție de cultura politică precumpănitoare într-un sistem politic, vor exista accentuări și evaluări diverse ale modalităților de influență a cetățenilor și de receptivitate a autorităților. Din această cauză, schema propusă de Schmitter în tabelul 10.4 pare foarte necesară.

Participare și accesibilitate

Cînd democrația înseamnă guvernarea poporului, se impune ca cetățenii să participe și autoritățile să fie accesibile. Cînd democrația înseamnă guvernare pentru popor, se impune să existe mecanisme prin intermediul cărora cetățenii să poată cere guvernanților să fie responsabili și se pretinde ca autoritățile să răspundă preferințelor cetățenilor. În centrul acestor raporturi stă concurența, care e asigurată de procesele electorale și care le permite cetățenilor să-și exercite influența și elitelor politice să concureze între ele, pentru a obține votul și susținerea cetățenilor – electori. Cei mai importanți și mai siguri indicatori ai participării electorale sînt cei referitori la afluența la urne. Evident că se poate și trebuie să fie completați cu indicatori care se referă la alte forme de participare convențională, precum înscrierea în partide și prezența în activitatea lor și cu indicatori ai participării neconvenționale, așa cum apar definiți în capitolul dedicat participării politice.

Receptivitate și responsabilitate

Mai dificilă este evaluarea calității unei democrații pornind de la cantitatea și de la tipul de răspunsuri ale guvernanților la preferințele cetățenilor [pentru o încercare utilă, chiar dacă încearcă să combine cazuri extrem de diferite între ele, Powell 1982]. Cu toate acestea, în secolul sondajelor vom putea recurge pur și simplu la înregistrarea gradului de satisfacție exprimat de cetățeni în legătură cu respectivele regimuri democratice. De mai bine de 20 ani, Eurobarometrul chestionează la fiecare 6 luni cetățenii din țările care fac parte din Uniunea Europeană, fie în legătură cu gradul de satisfacție față de regimul lor democratic, fie în legătură cu natura schimbărilor cerute de ei, pentru a-l îmbunătăți. [pentru o panoramă amplă, Morlino și Montero 1995].

Tab. 10.5 Satisfacția față de funcționarea democrației

	1973	1983	1993
Belgia	62	53	48
Danemarca	45	70	81
Franța	41	36	46
Germania	44	66	55*
Marea Britanie	44	61	48
Grecia		61	39
Irlanda	55	43	60
Italia	27	20	12
Luxemburg	52	60	73
Olanda	52	54	67
Portugalia		34**	51
Spania		51**	40

Legendă: * data se referă la Germania Occidentală; gradul de satisfacție în Germania Orientală era 33;
** datele din Portugalia și Spania se referă la 1985.

Notă: Procentajul răspunsurilor „mult/destul" la întrebarea „cît de satisfăcut sînteți de funcționarea democrației în țara dumneavoastră"
Sursă: Calcule asupra datelor din Eurobarometru, Bruxelles, Comisia Comunității Europene 1994-1995, pp. 19-34.

Tabelul 10.5 prezintă unele dintre aceste date. Se observă că insatisfacția se referă nu la democrația propriu-zisă, ci la funcționarea sa. Evaluările variază în mod semnificativ de-a lungul timpului și confirmă, în general, opiniile largi referitoare la calitatea respectivelor regimuri democratice.

Deși diferențele între regimurile democratice ale Uniunii Europene sînt evidente și variațiile în timp destul de interesante, pare imposibilă depistarea unor avantaje sistematice în calitatea funcționării lor, care să favorizeze democrațiile definite ca fiind consensualiste. Dimpotrivă, este probabil ca variațiile în timp să reflecte, pe de o parte, insatisfacția față de funcționarea regimului, iar pe de altă parte

insatisfacţia faţă de guvernanţi şi faţă de opţiunile lor. Am putea să nu ne încredem în aprecierile exprimate de cetăţeni, dar am face foarte rău, pentru că, în judecata asupra democraţiilor, asupra sistemelor instituţionale şi asupra guvernărilor, cetăţenii sînt judecători mai buni decît oricare analist politic.

8.VIITORUL DEMOCRAŢIEI

Democraţia şi-a găsit întotdeauna critici, fie printre cei care o considerau ameliorabilă şi, în consecinţă, îi adresau critici constructive, fie printre cei care voiau să o distrugă, pentru a-i substitui regimuri doar presupuse ca fiind mai democratice sau, uneori, tot presupuse a fi mai egalitare. Odată cu prăbuşirea regimurilor comuniste, alternativa, deseori definită ca democraţie „substanţială" s-a înregistrat tot mai puţin. De altminteri, regimurile fasciste căzuseră în dizgraţie de mult timp şi regimurile autoritare, în diferitele lor versiuni, precum cele ale guvernelor şi regimurilor militare, nu au demonstrat că pot rezista şi că pot oferi soluţii satisfăcătoare. Deşi a rămas, în esenţă, singura formulă politico–instituţională ce poate fi pusă în practică, dacă se face excepţie de provocarea fundamentalismului, acest lucru nu constituie un motiv care să apere democraţia de critici. Criticile la adresa democraţiei privesc, pe de o parte, promisiunile nerespectate, pe de altă parte, potenţialităţile viitoare. Dat fiind faptul că promisiunile nerespectate ar putea deveni posibilităţi ce pot fi exploatate în viitor, criticile s-ar putea întrepătrunde cu potenţialităţile.

Promisiunile nerespectate

În concepţia lui Bobbio [1984, 3–28], democraţia nu şi-a respectat promisiunile referitoare la capacitatea sa:

1) de a deveni o societate de egali, fără corpuri intermediare;
2) de a elimina interesele organizate şi particulare care să contrasteze cu reprezentarea politică generală;
3) de a pune capăt persistenţei oligarhiei;
4) de a pătrunde în aparatele birocratico–administrative şi militare ale statului şi în întreprinderi;

5) de a distruge puterile invizibile;
6) de a ridica nivelul educației politice a cetățenilor.

Este de remarcat faptul că Bobbio, de obicei considerat unul dintre cei mai importanți teoreticieni ai democrației regulilor și procedurilor, atribuie democrației promisiuni de tip substanțial pentru un anume fel de obiectiv, definit ca democratizare integrală. Acest obiectiv nu este împărtășit, fără îndoială, de o mare parte dintre cercetătorii clasici și contemporani ai democrației, care, în schimb, ar consemna drept o sarcină neîndeplinită, drept o promisiune nerespectată a democrației, autorealizarea persoanelor [Lasch 1995].

Întrebîndu-se dacă democrația ar putea efectiv să îndeplinească aceste promisiuni, Bobbio răspunde că probabil ele n-ar putea fi respectate, pentru că „proiectul politic democratic a fost conceput pentru o societate mult mai puțin complexă decît cea de azi"[1984, 21]. Lăsînd la o parte problema diferențelor dintre diversele regimuri democratice, în funcție de capacitatea lor de a se ține de promisiunile identificate de Bobbio, fără a o marginaliza însă, ar fi cazul să ne întrebăm dacă resursele culturale, tehnologice și chiar politice majore pot face față complexității societății de astăzi.

Schimbări posibile

Preluînd tocmai implicațiile acestei constatări, Dahl [1990, 473] schițează trei posibile schimbări în viitorul democrațiilor: o creștere semnificativă a numărului lor; o alterare profundă a limitelor și a posibilităților procesului democratic; „o distribuire mai echitabilă a resurselor și a posibilităților politice între cetățeni și o lărgire a procesului democratic la instituții importante guvernate anterior printr-un proces nedemocratic" În incidența primei schimbări intră observațiile făcute și datele prezentate referitoare la procesele de democratizare. A doua schimbare are în vedere capacitățile cetățenilor, pe care Dahl le consideră mai degrabă reduse, de a controla procesele transnaționale și supranaționale. Soluția ar sta într-o democrație sporită la nivelul guvernelor naționale, așa încît reprezentanții acestor guverne în organismele supranaționale și transnaționale să se bucure

de o delegare democratică efectivă. A treia schimbare este cel mai greu de controlat.

În aceeași linie cu reflecțiile sale din ultimii douăzeci de ani Dahl susține că, „într-o țară democratică avansată, ordinea economică va fi înțeleasă nu numai ca mijloc orientat către producția și distribuirea de bunuri și servicii, dar și ca promovare a unei game de valori, printre care și cele democratice" [ibidem, 491]. Situîndu-se pe poziții opuse lui Bobbio, Dahl nu consideră că este corectă afirmația: „Într-o societate democratică, toate organizațiile ar fi democratice" [ibidem, 494]. Asta deși consideră probabil că „cetățenii unei țări cu o democrație avansată ar acorda o mare importanță problemelor guvernării întreprinderilor economice" [ibidem, 501]. În fine, Dahl consideră că în încordata tensiune între guvernarea poporului și guvernarea elitelor (sau, în terminologia sa, între „demos" și „protector") ar fi posibilă reducerea acesteia prin alegerea unui *minipopulus*, capabil să se așeze pe poziția unui intermediar informat între elite și popor și a unui supraveghetor al comportamentelor elitelor și promotor al cunoștințelor poporului.

Alegători rațional, guvernanți responsabili

În concluzie, regimurile democratice au atît posibilitatea de a se extinde ulterior, cît și de a se consolida. Teoria democratică se bazează pe argumentul solid că alegătorii sînt raționali și guvernanții responsabili, sau că ambele părți sînt în măsură să dea dovadă de aceste calități. Criticile la adresa democrației au avut în vedere atît comportamentele aparent iraționale și informarea imprecisă ale cetățenilor, cît și comportamentele iresponsabile și tentativele de manipulare ale guvernanților. Cei dintîi nu vor fi nici capabili, nici dispuși să-și facă bine calculele; ceilalți nu vor fi dispuși să-și accepte responsabilitățile și să ofere cetățenilor informațiile care le-ar servi pentru a-și formula o opinie și a alege între echipele de potențiali guvernanți [pentru teză: O' Donnell 1994; pentru critică: Respuela 1995]. Așadar, democrația se arată mereu dificilă și uneori imposibilă.

Bobbio și Dahl sugerează că toate criticile referitoare la democrație și perspectivele sale viitoare derivă din punerea problemelor

teoretice într-o manieră exigentă, justă. Totuşi, cea mai mare parte a criticilor nu se orientează, mai mult sau mai puţin conştient, spre principiile fundamentale ale regimurilor democratice (adică guvernării poporului, de către popor şi pentru popor), ci spre modalităţile lor de traducere concretă. Bobbio preferă să reducă însemnătatea promisiunilor democraţiei, în timp ce Dahl, deşi conştient de dificultăţi, o reafirmă. Promisiunile democraţiei, pe care Bobbio le vede plasate în trecut şi departe de a constitui o exagerare, sînt, la Dahl, proiectate în viitor. Paradoxul este că, în timp ce mulţi autori susţin, într-o manieră mai mult sau mai puţin optimistă şi satisfăcută, sau mai mult sau mai puţin critică şi rezervată, că democraţia a cîştigat, regimurile democratice continuă să înfrunte provocări în privinţa legitimităţii, randamentului, capacităţii de adaptare a instituţiilor lor la actorii transnaţionali şi supranaţionali.

Învăţături şi transformări

Pot face asta cu succes, fără a omite nemulţumirea ocazională a cetăţenilor, rezultat al aşteptărilor prea mari şi al inconvenientelor tehnice, din trei motive: pluralismul politic al democraţiilor permite culegerea unui număr mare de informaţii în legătură cu ceea ce doresc şi preferă diferitele grupuri; competiţia lor dă periodic electoratului posibilitatea de a alege între diferite opţiuni; posibilitatea alternanţei impune învingătorului o atitudine responsabilă în privinţa punerii în aplicare a programului prezentat alegătorilor, sub ameninţarea eşecului electoral şi a întoarcerii în opoziţie. Spre deosebire de regimurile nedemocratice, în care aceste caracteristici sînt absente de la început, vitalitatea regimurilor democratice rezidă în continua, constanta, temeinica lor capacitate de învăţare şi în consecinţă de transformare.

Bibliografie

Cap. I

Almond, G. A., *Political Development. Essays in Heuristic Theory*, Boston, Little, Brown, and Co., 1970.

A Discipline Divided. Schools and Sects in Political Science, Newbury Park-London-New Delhi, Sage, 1990.

–, Political Science: The History of the Discipline, în R. E. Goodin şi H. D. Klingemann (ed.), *A New Handbook of Political Science*, Oxford, Oxford University Press, 1996, pp. 50-96.

Almond, G. A., Flanagan, S. C. şi Mundt, R. S. (ed.), *Crisis, Choice, and Change. Historical Studies of Political Development*, Boston, Little, Brown, and Co., 1973.

Comparative Politics. A Developmental Approach, Boston, Little, Brown, and Co., 1966.

Almond, G. A. şi Powell, B. G., *Comparative Politics. System, Process, and Policy*, Boston, Little, Brown, and Co., 1978; trad. it. *Politica comparata*, Bologna, Il Mulino, 1988.

Almond, G. A. şi Verba, S., *The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Princeton, Princeton University Press, 1963.

Barnes, B., *The Nature of Power*, Cambridge, Polity Press, 1988; trad. it. *La natura del potere*, Bologna, Il Mulino, 1995.

Barnes, S., Kaase, M. *ş.a., Political Action. Mass Participation in Five Western Democracies*, Beverly Hills-London, Sage Publications, 1979.

Barry, B. (ed.), *Power and Political Theory*, London, Wiley, 1976.

Bluhm, W. T., *Theories of the Political System. Classics of Political Thought and Modern Political Analysis*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1965.

Bluhm, W. T., Hermann, M. G., Murphy, W. S., Nelson, J. S. şi Pye, L. W., Political Science and the Humanities: A Report of the American Political Science Association, în *P. S. Political Science*, 18, 1985, pp. 247-259.

Bobbio, N., *Saggi sulla scienza politica in Italia*, Bari, Laterza, 1969.

–, Considerazioni sulla filosofia politica, în *Rivista italiana di scienza politica*, aprile 1971, pp. 367-379.

Brecht, A., *Political Theory: The Foundations of Twentieth Century Political Thought*, Princeton, Princeton University Press, 1959.

Caminal Badia, M. (ed.), *Manual de Ciencia Politica*, Madrid, Tecnos, 1996.

Carnoy, M., *The State and Political Theory*, Princeton, Princeton University Press, 1984.

Crick, B., *The American Science of Politics. Its Origins and Conditions*, Berkeley, University of California Press, 1959.

Dahl, R. A., The Behavioral Approach in Political Science: Epitaph for a Monument to a Successful Protest, în *American Political Science Review*, 55, 1961, trad. it. parțială în G. Sartori (ed.), *Antologia di scienza politica*, Bologna, Il Mulino, 1970, pp. 65-73.

Pluralist Democracy in the United States, Chicago, Rand McNally, 1967

A Preface to Economic Democracy, Berkeley, University of California Press, 1985a.

Controlling Nuclear Weapons. Democracy Versus Guardianship, Syracuse, Syracuse University Press, 1985b, trad. it. *Democrazia o tecnocrazia*, Bologna, Il Mulino, 1987.

de Sola Pool, I. (ed.), *Contemporary Political Science. Toward Empirical Theory*, New York, McGraw Hill, 1967.

Deutsch, K. W *The Nerves of Government. Models of Political Communication and Control*, New York, Free Press, 1963, trad. it. *I nervi del potere*, Milano, Etas Kompass, 1972.

Easton, D., Political Anthropology, în B. Siegel (ed.), *Biennial Review of Anthropology*, Stanford, Stanford University Press, 1959, pp. 210-262.

–, *The Political System. An Inquiry into the State of Political Science*, New York, Knopf, 1953, trad. it. *Il sistema politico*, Milano, Comunità, 1963.

–, *A Systems Analysis of Political Life*, New York, Wiley, 1965a.

–, The Political System Besieged by the State, în *Political Theory*, 9, 1981, pp. 303-325.

–, *A Framework for Political Analysis*, Chicago, University of Chicago Press, 1965b, trad. it. *L'analisi sistemica della politica*, Casale Monferrato, Marietti, 1984.

Eulau, H. şi March, J. G. (ed.), *Political Science*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1969.

Evans, P., Rueschemeyer, D. şi Skocpol, T (ed.), *Bringing the State Back In*, New York, Cambridge University Press, 1985.

Finer, H., *Theory and Practice of Modern Government*, New York, Harry Holt and Co., 1949.

Finifter, A. (ed.), *Political Science. The State of the Discipline*, Washington, D. C., American Political Science Association, 1983.

Friedrich, C. J., *Constitutional Government and Politics*, New York, Harper and Row, 1932 (*Constitutional Government and Democracy*, Waltham, Mass., Blaisdell, 1968, a IV-a ed.).

Germino, D., The Contemporary Relevance of the Classics of Political Philosophy, în F I. Greenstein şi N. W Polsby (ed.), *Handbook of Political Science*, Reading, Mass., Addison-Wesley, 1975, vol. 1, pp. 229-281.

Giannetti, D., Il neo-istituzionalismo in scienza politica: il contributo della teoria della scelta razionale, în *Rivista Italiana di Scienza Politica*, aprile 1993, pp. 153-183.

Grawitz, M. şi Leca, J. (ed.), *Traité de science politique*, Paris, Presses Universitaires de France, 1985, 4 vol.

Graziano, L. (ed.), *La scienza politica in Italia*, Milano, Angeli, 1986.

Green, D. P şi Shapiro, I., Teoria della scelta razionale e scienza politica: un incontro con pochi frutti?, în *Rivista Italiana di Scienza Politica*, aprile 1995, pp. 51-89.

Grew, R. (ed.), *Crises of Political Development in Europe and the United States*, Princeton, Princeton University Press, 1978.

Gunnell, J. G., Political Theory: the Evolution of a Sub-Field, în Finifter [1983, 3-45].

Gunther, R., Diamandouros, N. şi Puhle, H. J. (ed.), *The Politics of Democratic Consolidation. Southern Europe in Comparative Perspective*, Baltimore-London, The Johns Hopkins University Press, 1995.

Huntington, S. P *Political Order in Changing Societies*, New Haven, Yale University Press, 1968, trad. it. *Ordinamento politico e mutamento sociale*, Milano, Angeli, 1975.

Huntington, S. P. şi Dominiguez, J. I., Political Development, în F I. Greenstein şi N. W. Polsby (ed.), *Handbook of Political Science*, Reading, Mass., Addison-Wesley, 1975, vol. 3, pp. 1-114.

Jay, M., *The Dialectical Imagination. A History of the Frankfurt School and the Institute of Social Research, 1923-1950*, Boston, Little, Brown, and Co., 1973, trad. it. *L'immaginazione dialettica*, Torino, Einaudi, 1979.

Kaplan, A., *The Conduct of Inquiry: Methodology for Behavioral Science*, San Francisco, Chandler, 1964.

Lamounier, B. (ed.), *A Ciencia Politica nos Anos 80*, Brasilia, Editora Universidade de Brasilia, 1982.

Lepsius, M. R., *Sociology in Germany and Austria 1918-1945; The Emigration of the Social Sciences and Its Consequences; The Development of Sociology in Germary after the Second World War, 1945-1967*, Firenze, Istituto Universitario Europeo, Working Paper no. 104, 1984.

Lijphart, A., Typologies of Democratic Systems, în *Comparative Political Studies*, April 1968, pp. 3-44.

–, Consociational Democracy, în *World Politics*, January 1969, pp. 207-224.

Lindblom, C., *Politics and Markets. The World's Political-Economic Systems*, New York, Basic Books, 1977, trad. it. *Politica e mercato*, Milano, Etas Libri, 1979.

Linz, J., Un secolo di politica e di interessi in Spagna, în S. Berger (ed.), *Organizing Interests in Western Europe*, New York, Cambridge University Press, 1981, trad. it. *L'organizzazione degli interessi nell'Europa occidentale*, Bologna, Il Mulino, 1983, pp. 477-549.

Linz, J. şi Stepan, A., *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Baltimore-London, The Johns Hopkins University Press, 1996.

Lipset, S. M. (ed.), *Politics and the Social Sciences*, New York, Oxford University Press, 1969.

Mackenzie, W. J. M., *Politics and Social Science*, Harmondsworth, Penguin, 1967, trad. it. *La politica e le scienze sociali*, Bari, Laterza, 1969.

March, J. G. şi Olsen, J. P., *Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics*, New York, Free Press, 1989, trad. it. *Riscoprire le istituzioni. Le basi organizzative della politica*, Bologna, Il Mulino, 1992.

Matteucci, N., *Alla ricerca dell'ordine politico. Da Machiavelli a Tocqueville*, Bologna, Il Mulino, 1984.

McCloskey, H. şi Zaller, J., *The American Ethos. Public Attitudes Toward Capitalism and Democracy*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1984.

Mitchell, W. J., The Shape of Political Theory to Come: From Political Sociology to Political Economy, în Lipset [1969, 101-136].

Moore, B., *Social Origins of Dictatorship and Democracy*, Boston, Beacon Press, 1966, trad. it. *Le origini sociali della dittatura e della democrazia*, Torino, Einaudi, 1969.

Morlino, L., Epitaffio per un approccio di successo: il sistema politico, în A. Panebanco (ed.), *L'analisi della politica. Tradizioni di ricerca, modelli, teorie*, Bologna, Il Mulino, 1989a, pp. 71-87.

–, (ed.), *Scienza Politica*, Torino, Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli, 1989b.

Neumann, F *Behemoth. The Structure and Practice of National Socialism*, New York, Oxford University Press, 1942, trad. it. *Behemoth. Struttura e pratica del nazionalsocialismo*, Milano, Feltrinelli, 1977.

O'Donnell, G., Schmitter, P şi Whitehead, L. (ed.), *Transitions from Authoritarian Rule*, Baltimore-London, The Johns Hopkins University Press, 1986.

Panebianco, A. (ed.), *L'analisi della politica. Tradizioni di ricerca, modelli, teorie*, Bologna, Il Mulino, 1989.

Pasquino, G. *Modernizzazione e sviluppo politico*, Bologna, Il Mulino, 1970. Prefazione all'edizione italiana di J. C. Charlesworth (ed.), *Contemporary Political Analysis*, New York, Free Press, 1967, trad. it. *Teorie e metodi in scienza politica*, Bologna, Il Mulino, 1971, pp. 9-32.

–, *La complessità della politica*, Bari, Laterza, 1985.

Passerin d'Entrèves, A., *La dottrina dello Stato*, Torino, Giappichelli, 1962.

Putnam, R. D., *The Comparative Study of Political Elites*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1976.

Regonini, G., Public Choice: una teoria per l'analisi delle politiche publiche, în *Stato e Mercato*, agosto 1984, pp. 299-328.

Le politiche sociali in Italia: metodi di analisi, în *Rivista italiana di scienza politica*, dicembre 1985, pp. 335-377

Ricci, D. M. *The Tragedy of Political Science. Politics, Scholarship, and Democracy*, New Haven-London, Yale University Press, 1984.

Riker, W. H., Political Theory and the Art of Heresthetics, în Finifter [1983, 47-67].

Rose, R. (ed.), *Electoral Behavior A Comparative Handbook*, New York, Free Press, 1974.

Rokkan, S., *Citizens, Elections, Parties. Approaches to the Comparative Study of the Processes of Development*, Olso, Universitetsforlaget, 1970, trad. it. *Cittadini, elezioni, partiti*, Bologna, Il Mulino, 1982.

Ruffilli, R. (ed.), *Crisi dello Stato e storiografia contemporanea*, Bologna, Il Mulino, 1979.

Sartori, G., La politica comparata: premesse e problemi, în *Rivista italiana di scienza politica*, aprile 1971, pp. 3-66.

–, *La politica. Logica e metodo in scienze sociali*, Milano, Sugar-Co, 1979.

–, *Ingegneria costituzionale comparata*, Bologna, Il Mulino, 1995.

Sartori, G. şi Morlino, L. (ed.), *La comparazione nelle scienze sociali*, Bologna, Il Mulino, 1991.

Siegfried, A. *Tableau politique de la France de l'Ouest sous la Troisième République*, Paris, Colin, 1913.

Smelser, N. J., *Comparative Methods in the Social Sciences*, Englewood Cliffs, Prentice Hall, 1976, trad. it. *La comparazione nelle scienze sociali*, Bologna, Il Mulino, 1982.

Sola, G., Elites, teoria delle, în *Enciclopedia delle Scienze Sociali*, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, 1993, vol. III, pp. 526-537

–, *Storia della scienza politica*, Roma, La Nuova Italia Scientifica, 1996.

Stoppino, M., Potere ed élites politiche, în A. Panebianco (ed.), *L'analisi della politica*, Bologna, Il Mulino, 1989, pp. 221-253.

Che cos'è la politica, în *Quaderni di Scienza Politica*, aprile 1994, pp. 1-34.

Stretton, H., *The Political Sciences*, London, Routledge and Kegan Paul, 1969.

Tilly, C. (ed.), *The Formation of National States in Western Europe*, Princeton, Princeton University Press, 1975, trad. it. parț. *La formazione degli stati nazionali nell'Europa occidentale*, Bologna, Il Mulino, 1984.

Tingsten, H., *Political Behaviour*, London, King, 1937.

Urbani, G., *L'analisi del sistema politico*, Bologna, Il Mulino, 1971.

Verba, S., Nie, H. şi Kim, J., *Participation and Political Equality. A seven-nation comparison*, New York, Cambridge University Press, 1978, trad. it. *Partecipazione e eguaglianza politica*, Bologna, Il Mulino, 1987

Verba, S. şi Orren, G., *Equality in America. The View from the Top*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1985.

Verba, S., Schlozman Lehman, K. şi Brady, H. E., *Voice and Equality: Civic Voluntarism in American Democracy*, Cambridge, Harvard University Press, 1995.

Waldo, D., Political Science: Tradition, Discipline, Profession, Science, Enterprise, în F. I. Greenstein şi N. W. Polsby (ed.), *Handbook of Political Science*, Reading, Mass., Addison-Wesley, 1975, vol. 1, pp. 1-130.

Weber, M., *Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre*, Tübingen, Mohr, 1922, trad. it. *Il metodo delle scienze storico-sociali*, Torino, Einaudi, 1958.

Weisberg, H. F. (ed.), *Political Science: The Science of Politics*, New York, Agathon Press, 1986.

Wolin, S., *Politics and Vision. Continuity and Innovation in Western Political Thought*, Boston, Little Brown, and Co., 1960, trad. it. *Politica e visione*, Bologna, Il Mulino, 1996.

Zolberg, A., *Creating Political Order. The Party-States of West Africa*, Chicago, Rand McNally, 1966.

Zolo, D., I possibili rapporti fra filosofia politica e scienza politica, în *Teoria politica*, 1, 1985, pp. 91-109.
–, *Scienza e politica in Otto Neurath. Una prospettiva post-empiristica*, Milano, Feltrinelli, 1986.

Cap. II

Barbagli, M. şi Maccelli, A., *La partecipazione politica a Bologna*, Bologna, Il Mulino,1985.
Barnes, S. H., Kaase, M. *ş.a.*, *Political Action: Mass Participation in Five Western Democracies*, Beverly Hills-London, Sage, 1979.
Clark, P. B. şi Wilson, J. Q., Incentive Systems: A Theory of Organizations, în *Administrative Science Quarterly*, 6, 1961, pp. 129-166.
Cotta, M., Il concetto di partecipazione politica: linee di un inquadramento teorico, în *Rivista Italiana di Scienza Politica*, agosto 1979, pp. 193-227.
Deutsch, K. W., Social Mobilization and Political Development, în *American Political Science Review*, June 1961, pp. 493-514.
Franklin, M. N., Electoral Participation, în L. LeDuc, R. G. Niemi şi P. Norris (ed.), *Comparing Democracies. Elections and Voting in Global Perspective*, Thousand Oaks-London-New Delhi, Sage, 1996, pp. 216-235.
Germani, G., *Sociologia della modernizzazione*, Bari, Laterza, 1971.
Gurr, T R. (ed.), *Handbook of Political Conflict*, New York, Free Press, 1980.
Habermas, J., Sul concetto di partecipazione politica, în C. Pozzoli (ed.), *Germania: verso una società autoritaria*, Bari, Laterza, 1968, pp. 5-66.
Hirschman, A. O., *Exit, Voice, and Loyalty*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1970, trad. it. *Lealtà defezione protesta. Rimedi alla crisi delle imprese dei partiti e nello Stato*, Milano, Bompiani, 1982.
–, *Shifting Involvements. Private Interest and Public Action*, Princeton, Princeton University Press, 1982, trad. it. *Felicità privata e felicità pubblica*, Bologna, Il Mulino, 1995[2]
Kaase, M. şi Marsh, A., Political Action Repertory Changes Over Time and a New Typology, în S. H. Barnes, M. Kaase *ş.a.* [1979, 137-166].
Linz, J., Michels e il suo contributo alla sociologia politica, introduzione a R. Michels, *La sociologia del partito politico*, Bologna, Il Mulino, 1966, pp. VII-CXIX.
Lipset, S. M., Trow, M. A. şi Coleman, J. S., *Union Democracy*, New York, Free Press, 1956, trad. it. *Democrazia sindacale*, Milano, Etas Libri, 1972.

Mannheimer, R. şi Sebastiani, C., Concezioni del partito nei quadri PCI: ideale, progetto e strumento, în M. Ilardi şi A. Accornero (ed.), *Il Patito comunista italiano. Struttura e storia del l'organizzazione 1921/1979*, Milano, Feltrinelli, 1981, pp. 693-717.

Michels, R., *Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie*, Leipzig, Dr. Werner Klinkhardt, 1911, trad. it. *La sociologia del partito politico*, Bologna, Il Mulino, 1966.

Milbrath, L. W., Political Participation, în F. I. Greenstein şi N. W Polsby (ed.), *Handbook of Political Science*, Reading, Mass., Addison-Wesley, 1975, vol. IV, pp. 1-74.

Olson, M., *The Logic of Collective Action*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1965, trad. it. *La logica dell'azione collettiva. I beni pubblici e la teoria dei gruppi*, Milano, Feltrinelli, 1983.

Parry, G. (ed.), *Participation in Politics*, Manchester, Manchester University Press, 1972.

Pasquino, G., Un Problema della Sinistra: organizzazione e leadership nel Pds, în *La nuova politica*, Roma-Bari, Laterza, 1992, pp. 37-60.

Pizzorno, A., Introduzione allo studio della partecipazione politica, în *Quaderni di Sociologia*, 15, 1996, pp. 235-287.

Rokkan, S., *Citizens, Elections, Parties*, Oslo, Universitetsforlaget, 1970, trad. it. *Cittadini, elezioni, partiti*, Bologna, Il Mulino, 1982.

Rose, R. (ed.), *Electoral Behavior: A Comparative Handbook*, New York, Free Press, 1974.

–, *Electoral Participation: A Comparative Analysis*, Beverly Hills-London, Sage, 1980.

Townsend, J. R., *Political Participation in Communist China*, Berkeley-Los Angeles, University of California Press, 1969.

Urbani, G., Partecipazione, în *Enciclopedia del Novecento*, Roma, Istituto dell'Enciclopedia italiana, 1981, vol. V, pp. 92-103.

Verba, S., The Citizen Respondent: Sample Surveys and American Democracy, în *American Political Science Review*, March 1996, pp. 1-7.

Verba, S. şi Nie, N. H., *Participation in America. Political Democracy and Social Equality*, New York, Harper and Row, 1972.

Verba, S., Nie, N. H. şi Kim, J., *Participation and Political Equality. A seven-nation comparison*, Cambridge, Cambridge University Press, 1978, trad. it. *Partecipazione e uguaglianza politica*, Bologna, Il Mulino, 1986.

Alberoni, F., *Movimento e istituzione*, Bologna, Il Mulino, 1981.
Almond, G. A. şi Powell, B. G., *Comparative Politics: A Developmental Approach*, Boston, Little, Brown & Co., 1966, trad. it. *Politica comparata*, Bologna, Il Mulino, 1970.
Barnes, S. H., Kaase, M. *ş.a., Political Action: Mass Participation in Five Western Democracies*, Beverly Hills-London, Sage, 1979.
Bentley, A. F *The Process of Government*, Chicago, The University of Chicago Press, 1908, trad. it. *Il processo di governo. Uno studio delle pressioni sociali*, Milano, Giuffrè, 1983.
Della Porta, D., *Lo scambio occulto. Casi di corruzione politica in Italia*, Bologna, Il Mulino, 1992.
Movimenti collettivi e sistema politico in Italia 1960-1995, Roma-Bari, Laterza, 1996.
Golden, M., *Heroic Defeats. The Politics of Job Loss*, New York, Cambridge University Press, 1997
Lange, P Politiche dei redditi e democrazia sindicale in Europa occidentale, în *Stato e mercato*, dicembre 1983, pp. 425-474.
Melucci, A., *Sistema politico, partiti e movimenti sociali*, Milano, Feltrinelli, 1977
(ed.), *Movimenti di rivolta. Teorie e forme dell'azione colettiva*, Milano, Etas Libri, 1976.
Milbrath, L. W şi Goel, M. L., *Political Participation. How and Why Do People Get Involved in Politics?*, Chicago, Rand McNally, 1977
Muller, E. N., *Aggressive Political Participation*, Princeton, Princeton University Press, 1979.
Nie, N. H. şi Verba, S., Political Participation, în F I. Greenstein şi N. W Polsby (ed.), *Handbook of Political Science*, Reading, Mass., Addison-Wesley, 1975, vol. IV, pp. 1-74.
Olson, M., *The Logic of Collective Action*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1965, trad. it. *La logica dell'azione collettiva. I beni pubblici e la teoria dei gruppi*, Milano, Feltrinelli, 1983.
–, *The Rise and Decline of Nations*, New Haven, Yale University Press, 1982, trad. it. *Ascesa e declino delle nazioni. Crescita economica, stagflazione e rigidità sociale*, Bologna, Il Mulino, 1984.
Pizzorno, A., Introduzione allo studio della partecipazione politica, în *Quaderni di Sociologia*, vol. 15 (1966), pp. 235-287

Pizzorno, A., Reyneri, E., Regini, M. şi Regalia, I., *Lotte operaie e sindacato: il ciclo 1968-1972 in Italia*, Bologna, Il Mulino, 1978.

Rose, R., *Politics in England*, Boston, Little, Brown & Co., 1974.

Schmitter, P., Modalità di mediazione degli interessi e mutamento sociale in Europa occidentale, în *il Mulino*, novembre/dicembre 1976, pp. 889-916.

Intermediazione degli interessi e governabilità nei regimi contemporanei dell'Europa occidentale e dell'America del Nord, în S. Berger (ed.), *L'organizzazione degli interessi nell'Europa occidentale*, Bologna, Il Mulino, 1983, pp. 415-476.

–, Neo-corporativismo: riflessioni sull'impostazione attuale della teoria e sui possibili sviluppi della prassi, în G. Lehmbruch şi P Schmitter (ed.), *La politica degli interessi nei paesi industrializzati*, Bologna, Il Mulino, 1984, pp. 305-330.

Smelser, N. J., *Theory of Collective Behavior*, New York, Free Press, 1963, trad. it. *Il comportamento collettivo*, Firenze, Vallecchi, 1968.

Tarrow, S., *Democracy and Disorder: Protest and Politics in Italy, 1965-1975*, Oxford, Oxford University Press, 1989, trad. it. *Democrazia e disordine: movimenti di protesta e politica in Italia, 1965-1975*, Roma-Bari, Laterza, 1990.

–, *Power in Movement. Social Movements, Collective Action and Politics*, New York, Cambridge University Press, 1994.

Movimenti politici e sociali, în *Enciclopedia delle Scienze Sociali*, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, 1996, vol. VI, pp. 97-114.

Tilly, C., *From Mobilization to Revolution*, Reading, Mass., Addison-Wesley, 1978.

Touraine, A., *Production de la société*, Paris, Editions du Seuil, 1973, trad. it. *La produzione della società*, Bologna, Il Mulino, 1975.

Truman, D. B., *The Governmental Process. Political Interests and Public Opinion*, New York, Knopf, 1951.

Verba, S. şi Nie, N. H., *Participation in America. Political Democracy and Social Equality*, New York, Harper and Row, 1972.

Verba, S., Nie, N. H. şi Kim, J., *Participation and Political Equality. A seven-nation comparison*, Cambridge, Cambridge University Press, 1978, trad. it. *Partecipazione e eguaglianza politica*, Bologna, Il Mulino, 1986.

Wilson, F L., *Interest-Group Politics in France*, Cambridge, Cambridge University Press, 1987.

Wilson, J., *Introduction to Social Movements*, New York, Basic Books, 1973.

Cap. IV

Bartolini, S. şi D'Alimonte, R. (ed.), *Maggioritario ma non troppo. Le elezioni politiche del 1994*, Bologna, Il Mulino, 1995.

Bettinelli, E., *Par condicio*, Torino, Einaudi, 1995.

Caciagli, M., Modelli di comportamento elettorale nella Repubblica federale tedesca (1949-1987) e le prime elezioni della Germania unita (1990), în *Quaderni dell'Osservatorio Elettorale*, luglio-dicembre 1993, pp. 59-100.

Caciagli, M. şi Corbetta, P. (ed.),*Elezioni regionale e sistema politico locale. Italia, Spagna e Repubblica federale tedesca*, Bologna, Il Mulino, 1987.

Caciagli, M. şi Scaramozzino, P. (ed.), *Il voto di chi non vota. L'astensionismo elettorale in Italia e in Europa*, Milano, Comunità, 1983.

Campbell, P., *French Electoral Systems and Elections since 1789*, Hamden, Archon Books, 1965.

Carducci, M., Sistemi elettorali misti e rappresentanza în O. Massari şi G. Pasquino (ed.), *Rappresentare e governare*, Bologna, Il Mulino, 1994, pp. 181-219.

D'Alimonte, R. şi Chiaramonte, A., Il nuovo sistema elettorale italiano: le opportunità e le scelte, în S. Bartolini şi R. D'Alimonte (ed.), *Maggioritario ma non troppo*, Bologna, Il Mulino, 1994, pp. 37-81.

Di Virgilio, A., Francia: doppio turno e Quinta Repubblica în O. Massari şi G. Pasquino (ed.), *Rappresentare e governare*, Bologna, Il Mulino, 1994, pp. 91-128.

Duverger, M., *I partiti politici*, Milano, Comunità, 1961.

–, Duverger's Laws Forty Years Later, în B. Grofman şi A. Lijphart (ed.), *Electoral Laws and their Political Consequences*, New York, Agathon Press, 1986, pp. 69-84.

Election Systems and Representative Democracy, în *PS Political Science /& Politics*, December 1994.

Fisichella, D., *Elezioni e democrazia. Un'analisi comparata*, Bologna, Il Mulino, 1982.

–, Elezioni, în *Enciclopedia delle Scienze Sociali*, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, 1993, vol. III, pp. 510-519.

Hermens, F., *Democracy or Anarchy? A Study of Proportional Representation*, Notre Dame, University of Notre Dame Press, 1941.

–, *The Representative Republic*, Notre Dame, University of Notre Dame Press, 1958, trad. it. *La democrazia rappresentativa*, Firenze, Vallechi, 1968.

Hermet, G., Rose, R. şi Rouquié, A. (ed.), *Elections Without Choice*, London, Macmillan, 1978.

Hermet, G., Rouquié, A. şi Linz, J. J., *Des élections pas comme les autres*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1978.

Japan, *The Diet, Elections, and Political Parties*, Tokyo, Foreign Press Center, 1995.

Katz, R. S., Le nouve leggi per l'elezione del Parlamento, în C. Mershon şi G. Pasquino (ed.), *Politica in Italia. Edizione 94*, Bologna, Il Mulino, 1994, pp. 161-186.

Kornberg, A. şi Clarke, H. D., Canada's Tory Tide: Electoral Change and Partisan Instability in the 1980s, în B. Cooper, A. Kornberg şi W Mishler (ed.), *The Resurgence of Conservatism in Anglo-American Democracies*, Durham-London., Duke University Press, 1988, pp. 351-386.

Lanchester, F., *Sistemi elettorali e forme di governo*, Bologna, Il Mulino, 1981.

Lijphart, A. *ş.a., Electoral Systems and Party Systems. A Study of Twenty-seven Democracies 1945-1990*, Oxford, Oxford University Press, 1994.

Malavolti, L., La transizione democratica in Ungheria: dalla nuova legge elettorale alle prime elezioni libere (1898-1990), în *Quaderni dell'osservatorio elettorale*, giugno 1994, pp. 119-157.

Massari, O., Gran Bretagna: un sistema funzionale al governo di partito responsabile, în O. Massari şi G. Pasquino (ed.), *Rappresentare e governare*, Bologna, Il Mulino, 1994, pp. 25-53.

McKee, P The Republic of Ireland, în V Bogdanor şi D. Butler (ed.), *Democracy and elections. Electoral systems and their political consequences*, Cambridge, Cambridge University Press, 1983.

Missiroli, A., Germania: proporzionale personalizzata e Cancellierato, în O. Massari şi G. Pasquino (ed.), *Rappresentare e governare*, Bologna, Il Mulino, 1994, pp. 155-180.

Noiret, S. (ed.), *Political Strategies and Electoral Reforms: Origins of Voting Systems in Europe in the 19th and 20th Centuries*, Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft, 1990.

Pappalardo, A., La nuova legge elettorale in Parlamento: chi, come e perché, în S. Bartolini şi R. D'Alimonte (ed.), *Maggioritario ma non troppo. Le elezioni politiche del 1994*, Bologna, Il Mulino, 1995, pp. 13-36.

–, Dal pluralismo polarizzato al pluralismo moderato. Il modello di Sartori e la transizione italiana, în *Rivista Italiana di Scienza Politica*, aprile 1996, pp. 103-145.

Pasquino, G., Il nuovo sistema elettorale italiano. Antecedenti, meccanismi, conseguenze, în O. Massari și G.I Pasquino (ed.), *Rappresentare e governare*, Bologna, Il Mulino, 1994, pp. 221-256.

Penniman, H. R. (ed.), *Australia at the Polls. The National Elections of 1980 and 1983*, Sydney-London-Washington, D.C., George Allen & Unwin-American Enterprise Institute, 1983.

Poguntke, T Political Data Yearbook 1995: Germany, în *European Journal of Political Research*, Special Issue December 1995, pp: 341-352.

Riccamboni, G. (ed.), *Cittadini rappresentanza in Europa. I sistemi elettorali nelle regioni e nei comuni*, Milano, Angeli, 1992.

Rokkan, S., *Citizens, Elections, Parties*, Oslo, Universitetsforlaget, 1970, trad. it. *Cittadini, elezioni, partiti*, Bologna, Il Mulino, 1982.

Shugart, M. S. și Carey, J. M., *Presidents and assemblies: constitutional design and electoral dynamic*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992, trad. it. *Presidenti e asemblee. Disegno costituzionale e dinamiche elettorali*, Bologna, Il Mulino, 1995.

Sartori, G., *Elementi di teoria politica*, Bologna, Il Mulino, 1990.
Ingegneria costituzionale comparata, Bologna, Il Mulino, 1995.

Stellman, H., Electing a Prime Minister and a Parliament: The Israeli Election of 1996, în *Parliamentary Affairs*, October 1996, pp. 648-660.

Taagepera, R., Running for President of Estonia: A Political Scientist in Politics, în *PS Political Science & Politics*, June 1993, pp. 302-304.

Taagepera, R. și Shugart, M. S., *Seats and Votes. The Effects and Determinants of Electoral Systems*, New Haven-London, Yale University Press, 1989.

Torrens, X., Los sistemas electorales, în M. Caminal Badia (ed.), *Manual de ciencia politica*, Madrid, Editorial Tecnos, 1996, pp. 341-369.

Uleri, P. V Le elezioni nel mondo: Francia, în *Quaderni dell'Osservatorio Elettorale*, dicembre 1994, pp. 117-122.

Weiner, M., *India at the Polls, 1980. A Study of the Parliamentary Elections*, Washington, D.C., American Enterprise Institute, 1983.

Cap. V

Bartolini, S., Gli iscritti ai partiti di massa. Un'analisi dell'esperienza socialista in Europa (1889-1978), în *Rivista Italiana di Scienza Politica*, agosto 1982, pp. 241-296.

–, Partiti e sistemi di partito, în G. Pasquino (ed.), *Manuale di scienza della politica*, Bologna, Il Mulino, 1986, pp. 231-280.

Blondel, J., *Political Parties. A Genuine Case for Discontent?* London, Wildwood House, 1978.

Calise, M. (ed.), *Come cambiano i partiti*, Bologna, Il Mulino, 1992.

Castles, F G. (ed.), *The Impact of Parties. Politics and Policies in Democratic Capitalist States*, London-Beverly-Hills, Sage, 1982.

Cotta, M., Building party systems after the dictatorship: the East European cases in a comparative perspective, în G. Pridham şi T Vanhanen (ed.), *Democratization in Eastern Europe*, London-New York, Routledge, 1994, pp. 99-127

La strutturazione dei sistemi partitici nelle nuove democrazie, în *Rivista Italiana di Scienza Politica*, agosto 1995, pp. 267-305.

Daalder, H. (ed.), *Party Systems in Denmark, Austria, Switzerland, the Netherlands and Belgium*, London, Frances Pinter, 1987.

Daalder, H. şi Mair, P. (ed.), *Western European Party Systems*, Beverly Hills-London, Sage, 1983.

Downs, A., *An Economic Theory of Democracy*, New York, Harper & Row, 1957, trad. it. *Teoria economica della democrazia*, Bologna, Il Mulino, 1988.

Duverger, M., *Les partis politiques*, Paris, Colin, 1951, trad. it. *I partiti politici*, Milano, Comunità, 1961.

Grilli di Cortona, P *Da uno a molti. Democratizzazione e rinascita dei partiti in Europa orientale*, Bologna, Il Mulino, 1997

Huntington, S. şi Moore, C. H. (ed.), *Authoritarian Politics in Modern Societies. The Dynamics of Established One-Party Systems*, New York-London, Basic Books, 1970.

Ignazi, P *L'estrema destra in Europa*, Bologna, Il Mulino, 1994.

–, The Crisis of Parties and the Rise of New Political Parties, în *Party Politics*, October 1996, pp. 549-566.

Katz, R. S. şi Mair, P (ed.), *Party Organizations: A Data Handbook on Party Organizations in Western Democracies, 1960-1990*, London, Sage, 1992.

–, (ed.), *How Parties Organize. Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*, London, Sage, 1994.

Katz, R. S., Mair, P. *ş.a.*, The membership of political parties in European democracies, 1960-1990, în *European Journal of Political Research*, October 1992, pp. 329-345.

Kelsen, H., *Vom Wesen und Wert der Demokratie*, Tubingen, J. C. B. Mohr, 1929, trad. it. *La democrazia*, Bologna, Il Mulino, 1966.

Kirchheimer, O., The Transformation of the Western European Party Systems, în J. LaPalombara şi M. Weiner (ed.), *Political Parties and Political Development*, Princeton, Princeton University Press, 1066, pp. 177-200.

Lipset, S. M. şi Rokkan, S. (ed.), *Party Systems and Voter Alignments*, New York, The Free Press, 1967.

Michels, R., *Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie*, Leipzig, Klinkhardt, 1911, trad. it. *La sociologia del partito politico*, Bologna, Il Mulino, 1966.

Neumann, S., Toward a Comparative Study of Political Parties, în S. Neumann, *Modern Political Parties*, Chicago, The University pf Chicago Press, 1956, pp. 395-424.

Panebianco, A., *Modelli di partito. Organizzazione e potere nei partiti politici*, Bologna, Il Mulino, 1982.

Pedersen, M., Changing Patterns of Electoral Volatility in European Party Systems, 1948-1977, în H. Daalder şi P Mair (ed.), *Western European Party Systems*, pp. 29-66.

–, The Danish 'Working Multiparty System': Breakdown or Adaptation?, în H. Daalder (ed.), *Party Systems in Denmark, Austria, Switzerland, the Netherlands, and Belgium*, London, Frances Pinter, 1987, pp. 1-60.

Pizzorno, A., *Il sistema pluralistico di rappresentanza*, în S. Berger (ed.), *L'organizzazione degli interessi nell'Europa occidentale*, Bologna, Il Mulino, 1983, pp. 351-413.

Sartori, G., *Parties and Party Systems*, New York, Cambridge University Press, 1976.

von Beyme, K., *Parteien in westlichen Demokratien – uberarbeitete Neuausgabe*, München, Piper Verlag, 1982, trad. it. *I partiti nelle democrazie occidentali*, Bologna, Zanichelli, 1987.

Ware, A., *Citizens, Parties, and the State*, Oxford, Polity Press, 1987.

Weber, M., *Economia e Società*, Milano, Comunità, 1974, vol. 2.

Cap. VI

Agh, A. (ed.), *The Emergence of East Central European Parliaments: The First Steps*, Budapest, Hungarian Centre of Democracy Studies, 1994.

Bagehot, W., *The English Constitution*, Oxford, Oxford University Press, 1867, trad. it. *La Costituzione inglese*, Bologna, Il Mulino, 1995.

Blondel, J., *Comparative Legislatures*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 1973.

Exécutifs et Parlements, în M. Grawitz şi J. Leca (ed.), *Traité de science politique*, Paris, Presses Universitaires de France, 1985, pp. 355-405.

Caciagli, M. şi Uleri, P V (ed.), *Democrazie e referedum*, Roma-Bari, Laterza, 1994.

Cain, B., Ferejohn, J. şi Fiorina, M., *The Personal Vote. Constituency Service and Electoral Independence*, Cambridge, Mass. London, Harvard University Press, 1987.

Caminal, M., La representación y el parlamento, în M. Caminal Badia (ed.), *Manual de Ciencia Politica*, Madrid, Tecnos, 1996, pp. 373-394.

Colliard, J. C., *Les régimes parlementaires*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1978.

Converse, P. şi Pierce, R., *Political Representation in France*, Cambridge, Mass., The Belknap Press of Havard University Press, 1986.

Cotta, M., Il problema del bicameralismo-monocameralismo nel quadro di un'analisi struttural-funzionale del parlamento, în *Rivista Italiana di Scienza Politica*, dicembre 1971, pp. 545-594.

–, *Classe politica e parlamento in Italia: 1946-1976*, Bologna, Il Mulino, 1979.

–, Il sotto-sistema governo-parlamento, în *Rivista Italiana di Scienza Politica*, agosto 1987, pp. 241-283.

Dahl, R. (ed.), *Regimes and Oppositions*, New Haven, Yale University Press, 1973.

Di Palma, G., *Sopravvivere senza governare. I partiti nel parlamento italiano*, Bologna, Il Mulino, 1978.

–, Parlamento-arena o parlamento di transformazione?, în *Rivista Italiana di Scienza Politica*, agosto 1987, pp. 179-201.

Eulau, H., Components of Representational Responsiveness, în H. Eulau, *Politics, Self, and Society*, Cambridge, Mass.-London, Harvard University Press, 1986, pp. 452-469.

Fabbrini, S., *Quale democrazia. L'Italia e gli altri*, Roma-Bari, Laterza, 1994.

Fisichella, D., *La rappresentanza politica*, Roma-Bari, Laterza, 1996.

Gallagher, M. şi Uleri, P. V (ed.), *The Referendum Experience in Europe*, London-New York, Macmillan - St. Martin's Press, 1996.

Liebert, U. şi Cotta, M. (ed.), *Parliament and Democratic Consolidation in Southern Europe*, London-New-York, Pinter, 1990.

Loewenberg, G. şi Patterson, S. C., *Comparing Legislatures*, Boston-Toronto, Little, Brown and Co., 1979.

Mastropaolo, A., *Saggio sul professionismo politico*, Milano, Angeli, 1986.

–, *Il ceto politico. Teoria e pratiche*, Roma, La Nuova Italia Scientifica, 1993.

Montero, J. R., Parlamento y opinión publica: las percepciones y los niveles de apoyo de las Cortes generales, în A. Garrorena Morales (ed.), *El*

parlamento y sus transformaciones actuales, Madrid, Tecnos, 1990, pp. 101-125.

Montero, J. R. şi Garcia Morillo, J., *El control parlamentario*, Madrid, Tecnos, 1984.

Morisi, M., *Le leggi del consenso. Partiti e interessi nei primi parlamenti della Repubblica*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 1992.

Norris, P., Legislative Recruitment, în L. LeDuc, R. G. Niemi şi P Norris (ed.), *Comparing Democracies. Elections and Voting in Global Perspectives*, Thousand Oaks-London-New Delhi, Sage, 1996, pp. 184-215.

Olson, D. M. şi Norton, P. (ed.), *The New Parliaments of Central and Eastern Europe*, London, Frank Cass and Co., 1996.

Pasquino, G., *Mandato popolare e governo*, Bologna, Il Mulino, 1995.

Pitkin, H., *The Concept of Representation*, Berkeley, University of California Press, 1967

Polsby, N. W Legislatures, în F. I. Greenstein şi N. W Polsby (ed.), *Handbook of Political Science*, Reading, Mass., Addison-Wesley, 1975, vol. 5, pp. 257-319.

Remington, T. (ed.), *Parliaments in Transition. The New Legislative Politics in the Former USSR and Eastern Europe*, Boulder, Westview Press, 1994.

Sartori, G., *Elementi di teoria politica*, Bologna, Il Mulino, 1990.

(ed.), *Il parlamento italiano 1946-1963*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 1963.

Verzichelli, L., La classe politica della transizione, în R. D'Alimonte şi S. Bartolini (ed.), *Maggioritario per caso. Le elezioni politiche del 1996*, Bologna, Il Mulino, 1997, pp. 309-350.

Wahlke, J. C., Eulau, H., Buchanan, W şi Ferguson, L. C., *The Legislative System: Explorations in Legislative Behavior*, New York, Wiley, 1962.

Cap. VII

Alber, J., *Vom Armenhaus zum Wohlfahrsstaat*, Frankfurt/Main, Campus Verlag, 1982, trad. it. *Dalla carità allo stato sociale*, Bologna, Il Mulino, 1986.

Allum, P *Democrazia reale. Stato e società civile nell'Europa occidentale*, Padova, Liviana Editrice, 1991.

Bardi, L. şi Pasquino, G., *Euroministri. Il governo dell'Europa*, Milano, Il Saggiatore, 1994.

Baylis, T A., Presidents versus Prime Ministers: Shaping Executive Authority in Eastern Europe, în *World Politics*, April 1996, pp. 297-323.

Blondel, J., *Government Ministers in the Contemporary World*, Beverly Hills-London, Sage Publications, 1985.

Blondel, J. şi Thiébault, J. L. (ed.), *The Profession of Government Minister in Western Europe*, London, Macmillan, 1991.

Bobbio, N., Elites, teoria delle, în N. Bobbio, N. Matteucci şi G. Pasquino (ed.), *Dizionario di Politica*, Torino, UTET, 1983, pp. 373-379.

Calandra, P *I governi della repubblica. Vicende, formule, regole*, Bologna, Il Mulino, 1996.

Calise, M., *Dopo la partitocrazia. L'Italia tra modellie realta*, Torino, Einaudi, 1994.

Calise, M. şi Mannheimer, R., *Governanti in Italia. Un trentennio repubblicano 1946-1976*, Bologna, Il Mulino, 1982.

Castles, F. G. şi Wildenmann, R. (ed.), *Visions and Realities of Party Government*, Berlin-New York, de Gruyter, 1986.

Ceccanti, S., Massari, O. şi Pasquino, G., *Semipresidenzialismo. Analisi delle esperienze europee*, Bologna, Il Mulino, 1996.

Cotta, M., La crisi del governo di partito all'italiana, în M. Cotta şi P Isernia (ed.), *Il gigante dai piedi d'argilla*, Bologna, Il Mulino, 1996, pp. 11-52.

Cox, G. W şi Kernell, S. (ed.), *The Politics of Divided Government*, Boulder, Co., Westview Press, 1991

Dahl, R. A., *Who Governs? Democracy and Power in an American City*, New Haven, Yale University Press, 1961.

Deutsch, K. W *The Nerves of Government. Models of Political Communication and Control*, New York, Free Press, 1966, trad. it. *I nervi del potere*, Milano, Etas Libri, 1972.

Divided Government and the Politics of Constitutional Reform, în *PS Political Science & Politics*, December 1991, pp. 634-657

Fabbrini, S., *Politica e mutamenti sociali. Alternative a confronto sullo stato sociale*, Bologna, Il Mulino, 1988.

–, *Il presidenzialismo degli Stati Uniti*, Roma-Bari, Laterza, 1993.

Ferrera, M., *Modelli di solidarietà. Politica e riforme sociali nelle democrazie*, Bologna, Il Mulino, 1993.

Fiorina, M., Party Government in the United States Diagnosis and Prognosis, în R. S. Katz (ed.), *Party Governments: European and American Experiences*, Berlin-New York, de Gruyter, 1987, pp. 270-300.

–, *Divided Government*, New York, Macmillan, 1992.

Flora, P, şi Heidenheimer, A. J. (ed.), *The Development of Welfare States in Europe and America*, New Brunswick, Transaction Books, 1981, trad. it.

Lo sviluppo del welfare state in Europa e in America, Bologna, Il Mulino, 1983.

Goldthorpe, J. (ed.), *Order and Conflict in Contemporary Capitalism. Studies in the Political Economy of Western European Nations*, Oxford, Clarendon Press, 1984, trad. it. *Ordine e conflito nel capitalismo moderno. Studi su economia e politica delle nazioni dell'Europa occidentale*, Bologna, Il Mulino, 1989.

Ieraci, G., *La teoria delle coalizioni politiche*, Napoli, Morano Editore, 1994.

Jones, G. W. (ed.), *West European Prime Ministers*, London, Frank Cass, 1991.

Katz, R. S. (ed.), *Party Governments: European and American Experiences*, Berlin-New York, de Gruyter, 1987.

King, A., Executives, în F I. Greenstein şi N. W Polsby (ed.), *Handbook of Political Science*, Reading, Mass., Addison Wesley, 1975, vol. 5, pp. 173-256.

Laver, M. şi Schofield, N., *Multiparty Government. The Politics of Coalition in Europe*, Oxford, Oxford University Press, 1991.

Laver, M. şi Shepsle, K. A., *Making and Breaking Governments*, New York, Cambridge University Press, 1995.

– (ed.), *Cabinet Ministers and Parliamentary Government*, New York, Cambridge University Press, 1994.

McKay, D., *Divided and Governed? Recent Research on Divided Government in the United States*, în «British Journal of Political Science», December 1994, pp. 517-534.

Massari, O., *Come le istituzioni regolano i partiti. Modello Westminster e partito laburista*, Bologna, Il Mulino, 1994.

Pappalardo, A., *Partiti e governi di coalizione in Europa*, Milano, Angeli, 1978.

Pasquino, G., Governabilità, în *Enciclopedia delle Scienze Sociali*, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, 1994, vol. IV, pp. 399-404.

–, *Mandato popolare e governo*, Bologna, Il Mulino, 1995.

–, I governi, în G. Pasquino (ed.), *La politica italiana. Dizionario critico 1945-95*, Roma-Bari, Laterza, 1995, pp. 61-77

Pegoraro, L. şi Rinella, A. (ed.), *Semipresidenzialismi*, Padova, CEDAM, 1997.

Pridham, G., *Political Parties and Coalitional Behaviour in Italy*, London-New York, Routledge, 1988.

Remington, T. (ed.), *Parliaments in Transition. The New Legislative Politics in the Former USSR and Eastern Europe*, Boulder, Co., Westview Press, 1994.

Rose, R., *The Problem of Party Government*, London, Macmillan, 1974.

–, *Understanding Big Government*, London, Sage, 1984, trad. it. *L'espansione della sfera pubblica*, Bologna, Il Mulino, 1988.

– (ed.), *Challenge to Governance. Studies in Overloaded Polities*, Beverly Hills-London, Sage, 1980.
Rose, R. şi Suleiman, E. N. (ed.), *Presidents and Prime Ministers*, Washington, D.C., American Enterprise Institute, 1980.
Sartori, G., *Ingegneria costituzionale comparata*, Bologna, Il Mulino, 1995.
Shugart, M. S. şi Carey, J. M., *Presidents and Assemblies. Constitutional design and electoral dynamics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992, trad. it. *Presidenti e assemblee. Disegno costituzionale e dinamiche elettorali*, Bologna, Il Mulino, 1995.
Sola, G., *Storia della scienza politica. Tradizioni, ricerche e paradigmi contemporanei*, Roma, La Nuova Italia Scientifica, 1996.
Strom, K., *Minority Government and Majority Rule*, New York, Cambridge University Press, 1990.
–, Democracy, accountability, and coalition-bargaining, în *European Journal of Political Research*, February 1997, pp. 47-62.
Warren Nutter, G., *Growth of Government in the West*, Washington, D.C., American Enterprise Institute, 1978.
Zincone, G., *Da sudditi a cittadini. Le vie dello stato e le vie della società civile*, Bologna, Il Mulino, 1992.

Cap. VIII

Aberbach, J. D., Putnam, R. D. şi Rockman, B. A., *Bureaucrats and Politicians in Western Democracies*, Cambridge, Mas.-London, Harvard University Press, 1981.
Almond, G. A., Pluralism, Corporatism, and Professional Memory, în G. A. Almond, *A Discipline Divided. Schools and Sects in Political Science*, Newbury Park-London, Sage, 1990, pp. 173-188.
Anderson, J. E., *Public Policy-making*, Boston, Houghton-Mifflin, 1990.
Bentley, A., *The Governmental Process*, Chicago, University of Chicago Press, 1908, trad. it. *Il processo di governo*, Milano, Giuffrè, 1983.
Caciagli, M., Cazzola, F., Morlino, L. şi Passigli, S. (ed.), *L'Italia fra crisi e transizione*, Roma-Bari, Laterza, 1994.
Capano, G., Le tipologie delle politiche pubbliche. Una strada senza uscita?, în *Rivista Italiana di Scienza Politica*, dicembre 1993, pp. 549-588.
Capano, G. şi Giuliani, M. (ed.), *Dizionario di politiche pubbliche*, Roma, La Nuova Italia Scientifica, 1996.

Castles, F. G. (ed.), *The Impact of Parties. Politics and Policies in Democratic Capitalist States*, London- Beverly Hills, Sage, 1982.

Cotta, M., Il contributo dei «policy studies» alla scienza politica contemporanea, în A. Panebianco (ed.), *L'analisi della politica. Tradizioni di ricerca, modelli, teorie*, Bologna, Il Mulino, 1989, pp. 517-541.

–, *La crisi del governo di partito all'italiana*, în M. Cotta şi P. Isernia (ed.), *Il gigante dai piedi di argilla. La crisi del regime partitocratico in Italia*, Bologna, Il Mulino, 1996, pp. 11-52.

Dente, B. (ed.), *Le politiche pubbliche in Italia*, Bologna, Il Mulino, 1990.

Easton, D., *A Framework for Political Analysis*, Chicago-London, The University of Chicago Press, 1965, trad. it. *L'analisi sistemica della politica*, Casale Monferrato, Marietti, 1984.

–, Il significato attuale del «comportamentismo», în J. C. Charlesworth (ed.), *Teorie e metodi in scienza politica*, Bologna, Il Mulino, 1971, pp. 47-69.

Ferrera, M., Le politiche pubbliche, în L. Morlino (ed.), *Scienza Politica*, Torino, Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli, 1989, pp. 241-258.

Freddi, G. (ed.), *Scienza dell'amministrazione e politiche pubbliche*, Roma, La Nuova Italia Scientifica, 1989.

Graziano, L., *Lobbying, pluralismo, democrazia*, Roma, La Nuova Italia Scientifica, 1995.

Grumm, J. G., The Analysis of Policy Impact, în F. I. Greenstein şi N. W. Polsby (ed.), *Handbook of Political Science*, Reading, Mass., Addison-Wesley, 1975, vol. 6, pp. 439-473.

Gualmini, E., *Le rendite del neo-corporativismo*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 1997

Ham, C. şi Hill, M., *Introduzione all'analisi delle politiche pubbliche*, Bologna, Il Mulino, 1986.

Heclo, H., Issue Networks and the Executive Establishment, în A. King (ed.), *The New American Political System*, Washington, D.C., American Entreprise Institute, 1978, pp. 87-124.

Hibbs, D. A., Jr., *The Political Economy of Industrial Democracies*, Cambridge, Mass.-London, Harvard University Press, 1987.

Jones, C. O., *An Introduction to the Study of Public Policy*, Belmont, Duxbury Press, 1970.

Jordan, A. G., Iron triangles, woolly corporatism, or elastic nets: images of the policy process, în *Journal of Public Policy*, febbraio 1981, pp. 95-123.

Lasswell, H. D., Il processo decisionale: sette categorie di analisi funzionale, în H. D. Laswell, *Potere, politica e personalità* (ed. M. Stoppino), Torino, UTET, 1975, pp. 658-682.

Lewanski, R., *Governare l'ambiente. Attori e processi della politica ambientale*, Bologna, Il Mulino, 1997.

Lindberg, L. N. şi Maier, C. S. (ed.), *The Politics of Inflation and Economic Stagnation*, Washington, D.C., The Brookings Institution, 1985.

Lindblom, C., *The Intelligence of Democracy. Decision Making through Mutual Adjustment*, New York, The Free Press, 1965.

Lowi, T J., American Business, Public Policy, Case-Studies, and Political Theory, în *World Politics*, July 1964, pp. 677-715.

March, J. G. şi Olsen, J. P., *Ambiguity and Choice in Organizations*, Bergen, Universitetsforlaget, 1976.

Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics, New York, Free Press, 1989, trad. it *Riscoprire le istituzioni. Le basi organizzative della politica*, Bologna, Il Mulino, 1992.

Mény, Y şi Thoenig, J.-C., *Politiques publiques*, Paris, Presses Universitaires de France, 1989, trad. it. *Le politiche pubbliche*, Bologna, Il Mulino, 1991.

Morisi, M., *Le leggi del consenso. Partiti e interessi nei primi parlamenti della Repubblica*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 1992.

Pappalardo, A., *Il governo del salario nelle democrazie industriali*, Milano, Angeli, 1985.

Pasquino, G., Party Government in Italy: Achievements and Prospects, în R. S. Katz (ed.), *Party Governments: European and American Alternatives*, Berlin-New York, de Gruyter, 1987a, pp. 202-242.

Regolatori sregolati: partiti e governo dei partiti, în P Lange şi M. Regini (ed.), *Stato e regolazione sociale*, Bologna, Il Mulino, 1987b, pp. 53-81.

Regonini, G., Lo studio delle politiche pubbliche, în A. Panebianco (ed.), *L'analisi della politica. Tradizioni di ricerca, modelli, teorie*, Bologna, Il Mulino, 1989, pp. 491-516.

Presman, J. şi Wildavsky, A. *Implementation*, Berkeley, University of California Press, 1973.

Richardson, J. J. şi Jordan, A. G., *Governing Under Pressure: The Policy Process in a Post-Parliamentary Democracy*, Oxford, Martin Robertson, 1979.

Rogow, A. A. (ed.), *Politics, Personality, and Social Science in the Twentieth Century*, Chicago-London, University of Chicago Press, 1969.

Schmitter, P Modalità di organizzazione degli interessi e mutamento sociale in Europa occidentale, în *il Mulino*, novembre/dicembre 1976, pp. 889-916.

–, Teoria della democrazia e pratica neo-corporatista, în *Stato e mercato*, dicembre 1983, pp. 385-423.

–, Neocorporativismo: riflessioni sull'impostazione attuale della teoria e sui possibili sviluppi della prassi, în G. Lehmbruch şi P. Schmitter (ed.), *Patterns of Corporatist Policy-making*, London, Sage, 1982, trad. it. *La politica degli interessi nei paesi industrializzati*, Bologna, Il Mulino, 1984, pp. 305-330.

Simon, H. A., *Administrative Behavior*, New York, Macmillan, 1947, trad. it. *Il comportamento amministrativo*, Bologna, Il Mulino, 1979.

Sola, G., *Le politiche pubbliche*, în *Storia della scienza politica*, Roma, La Nuova Italia Scientifica, 1996, pp. 463-555.

Vassallo, S., *Il governo di partito in Italia (1943-1993)*, Bologna, Il Mulino, 1994.

Williamson, P J., *Corporatism in Perspective. An Introductory Guide to Corporatist Theory*, London, Sage, 1989.

Cap. IX

Arendt, H., *The Origins of Totalitarianism*, New York, Harcourt, Brace & World, 1951, trad. it. *Le origini del totalitarismo*, Milano, Comunità, 1967.

Bullock, A., *Hitler and Stalin. Parallel Lives*, 1991, trad. it. *Hitler e Stalin. Vite parallele*, Milano, Garzanti, 1995.

Cavalli, L., *Carisma e tirannide nel XX secolo. Il caso Hitler*, Bologna, Il Mulino, 1982.

Collier, D. (ed.), *The New Authoritariansim in Latin America*, Princeton, Princeton University Press, 1979.

Dallin, A. şi Breslauer, G. W *Political Terror in Communist Systems*, Stanford, Stanford University Press, 1970.

De Felice, R., *Interpretazioni del fascismo*, Roma-Bari, Laterza, 1970.

Deutsch, K. W Cracks in the Monolith: Possibilities and Patterns of Disintegration in Totalitarian Systems, în C. J. Friedrich (ed.), *Totalitarianism*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1954, pp. 308-333.

Fisichella, D., *Totalitarismo. Un regime del nostro tempo*, Roma, La Nuova Italia Scientifica, 1992.

Friedrich, C. J. şi Brzezinski, Z., *Totalitarian Dictatorship and Autocracy*, New York, 1956.

Friedrich, C. J., Curtis, M. şi Barber, B. R., *Totalitarianism in Perspective: Three Views*, New York, Praeger, 1969.

Germani, G., *Autoritarismo, fascismo e classi sociali*, Bologna, Il Mulino, 1975.

Grilli di Cortona, P., *Le crisi politiche nei regimi comunisti*, Milano, Franco Angeli, 1989.

Hermet, G. (ed.), *Totalitarismes*, Paris, Economica, 1984.

Huntington, S. P *Political Order in Changing Societies*, New Haven, Yale University Press, 1968.

–, *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman, University of Oklahoma Press, 1993, trad. it. *La terza ondata. I processi di democratizzazione alla fine del XX secolo*, Bologna, Il Mulino, 1995.

Huntington, S. P şi Moore, C. H. (ed.), *Authoritarian Politics in Modern Society. The Dynamics of Established One-Party Systems*, New York-London, Basic Books, 1970.

Linz, J. J., Autoritarismo, în *Enciclopedia delle Scienze Sociali*, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, 1991, vol. 1, pp. 444-459.

–, Totalitarian and Authoritarian Regimes, în F I. Greenstein şi N. W Polsby (ed.), *Handbook of Political Science*, Reading, Mass., Addison-Wesley, 1975, vol. 3, pp. 175-411.

Linz, J. J. şi Stepan, A., *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Baltimore-London, The Johns Hopkins University Press, 1996.

Malloy, J. M. (ed.), *Authoritarianism and Corporatism in Latin America*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 1977.

Martinelli, A., Salvati, M. şi Veca, S., *Progetto 89. Tre saggi su libertà, eguaglianza e fraternità*, Milano, Il Saggiatore, 1989.

Moore, B. *The Social Origins of Dictatorship and Democracy. Lord and Peasant in the Making of the Modern World*, Boston, Beacon Press, 1966, trad. it. *Le origini sociali della dittatura e della democrazia. Contadini e proprietari nella formazione del mondo moderno*, Torino, Einaudi, 1969.

Morlino, L., *Come cambiano i regimi politici*, Milano, Angeli, 1980.

Neumann, F., *Behemoth. The Structure and Practice of National Socialism*,New York, Oxford University Press, 1942, trad. it. *Behemoth. Struttura e pratica del nazionalsocialismo*, Milano, Feltrinelli, 1977.

–, *The Democratic and the Authoritarian State*, Glencoe, Free Press, 1957, trad. it. *Lo stato democratico e lo stato autoritario*, Bologna, Il Mulino, 1973.

Nordlinger, E., *Soldiers in Politics. Military Coups and Governments*, Englewood Ciffs, Prentice-Hall, 1977, trad. it. *I nuovi pretoriani. L'intervento dei militari in politica*, Milano, Etas Libri, 1978.

O'Donnell, G., *Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism. Studies in South American Politics*, Berkeley, Institute of International Studies, 1973 şi 1979.

–, Tensions in the Bureaucratic-Authoritarian State and the Question of Democracy, în D. Collier (ed.), *The New Authoritarianism in Latin America*, Princeton, Princeton University Press, 1979, pp. 285-318.

Pasquino, G., *Militari*, în *Enciclopedia delle Scienze Sociali*, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, 1996, vol. V, pp. 684-692.

Perlmutter, A., *Modern Authoritarianism. A Comparative Institutional Analysis*, New Haven-London, Yale University Press, 1984.

Schapiro, L., *Totalitarianism*, London, Pall Mall, 1972.

Schurmann, F *Ideology and Organization in Communist China*, Berkeley, University of California Press, 1968, trad. it. *Ideologia, organizzazione e società in Cina. Dalla Liberazione alla Rivoluzione culturale*, Milano, Il Saggiatore, 1972.

Shklar, J., *Ordinary Vices*, Cambridge, Mass.-London, Harvard University Press, 1984, trad. it. *Vizi comuni*, Bologna, Il Mulino, 1986.

Spiro, H. J., Totalitarianism, în *International Encyclopedia of the Social Sciences*, London-New York, Macmillan & Free Press, 1968, vol. XVI, pp. 106-113.

Stepan, A., *Rethinking Military Politics. Brazil and the Southern Cone*, Princeton, Princeton University Press, 1988.

Stoppino, M., Totalitarismo, în N. Bobbio, N. Matteucci şi G. Pasquino (ed.), *Dizionario di politica*, Torino, UTET, 1983, pp. 1191-1203.

Tarchi, M., *La «rivoluzione legale». Identità collettive e crollo della democrazia in Italia e Germania*, Bologna, Il Mulino, 1993.

Il totalitarismo nel dibattito politologico, în *Filosofia politica*, aprile 1997, pp. 63-79.

Cap. X

Allum, P *Democrazia reale. Stato e società civile nell'Europa occidentale*, Padova, Liviana, 1991.

Almond, G. A., *Comparative Political Systems*, în Id., *Political Development. Essays in Heuristic Theory*, Boston, Little, Brown and Co., 1970, pp. 29-49.

Bobbio, N., *Il futuro della democrazia*, Torino, Einaudi, 1984.

Bobbio, N., Offe, C. şi Lombardini, S., *Democrazia, maggioranza e minoranze*, Bologna, Il Mulino, 1981.

Dahl, R. A., *Polyarchy. Participation and Opposition*, New Haven-London, Yale University Press, 1971, trad. it. *Poliarchia. Partecipazione e opposizione nei sistemi politici*, Milano, Franco Angeli, 1980.

Democracy and Its Critics, New Haven-London, Yale University Press, 1989, trad. it. *La democrazia e i suoi critici*, Roma, Editori Riuniti, 1990.

– (ed.), *Political Oppositions in Western Democracies*, New Haven-London, Yale University Press, 1966.

Ferrera, M., Schumpeter e il dibattito sulla teoria «competitiva» della democrazia, în *Rivista Italiana di Scienza Politica*, dicembre 1984, pp. 413-432.

Held, D., *Models of Democracy*, Cambridge, Polity Press, 1996, trad. it. *Modelli di democrazia*, Bologna, Il Mulino, 1997

Huntington, S. P., *The Third Way. Democratization in the Late Twentieth Century*, Norman, Oklahoma University Press, 1993, trad. it. *La terza ondata. I processi di democratizzazione alla fine del XX secolo*, Bologna, Il Mulino, 1995.

Lasch, C., *The Revolt of the Elites and the Betrayal of Democracy*, New York-London, W W Norton, 1995, trad. it. *La ribellione delle élite. Il tradimento della democrazia*, Milano, Feltrinelli, 1995.

LeDuc, L., Niemi, R. G. şi Norris, P (eḍ.), *Comparing Democracies. Elections and Voting in Global Perspective*, Thousand Oaks, Sage, 1996.

Lijphart, A., Typologies of Democratic Systems, în *Comparative Political Studies*, april 1968, pp. 3-44.

–, *Democracies. Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, New Haven-London, Yale University Press, 1984, trad. it. *Le democrazie contemporanee*, Bologna, Il Mulino, 1988.

Democratic Political Systems: Types, Cases, Causes, and Consequences, în *Journal of Theoretical Politics*, January 1989, pp. 33-48.

–, Democracies: Forms, performance, and constitutional engineering, în *European Journal of Political Research*, January 1994, pp. 1-17

Linz, J. J., Plurinazionalismo e democrazia, în *Rivista Italiana di Scienza Politica*, aprile 1995, pp. 21-50.

Linz, J. J. şi Stepan, A., *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Baltimore-London, The Johns Hopkins University Press, 1996.

(ed.), *The Breakdown of Democratic Regimes*, Baltimore-London, The Johns Hopkins University Press, 1978.

Lipset, S. M., *Political Man. The Social Bases of Politics*, Baltimore-London, The Johns Hopkins University Press, 1981 (ed. a II-a).

Mainwaring, S., Transitions to Democracy and Democratic Consolidation: Theoretical and Comparative Issues, în S. Mainwaring, G. O'Donnell şi J. S. Valenzuela (ed.), *Issues in Democratic Consolidation. The New South*

American Democracies in Comparative Perspective, Notre Dame, University of Notre Dame Press, 1992, pp. 294-341.

Markoff, J., *Waves of Democracy. Social Movements and Political Change*, Thousand Oaks, Pine Forge Press, 1966.

Morlino, L., Consolidamento democratico: definizione e modelli, în *Rivista Italiana di Scienza Politica*, agosto 1986a, pp. 197-238.

–, Consolidamento democratico: alcune ipotesi esplicative, în *Rivista Italiana di Scienza Politica*, dicembre 1986b, pp. 439-460.

–, (ed.), *Costruire la democrazia. Gruppi e partiti in Italia*, Bologna, Il Mulino, 1991.

Morlino, L. şi Montero, J. R., Legitimacy and Democracy in Southern Europe, în R. Gunther, N. Diamandouros şi H.-J. Puhle (ed.), *The Politics of Democratic Consolidation. Southern Europe in Democratic Perspective*, Baltimore-London, The Johns Hopkins University Press, 1995, pp. 231-260.

O'Donnell, G., Delegative Democracy, în *Journal of Democracy*, January 1994, pp. 55-69.

O'Donnell, G., Schmitter, P. şi Whitehead, L. (ed.), *Transitions from Authoritarian Rule*, Baltimore-London, The Johns Hopkins University Press, 1986.

Olson, M., Dictatorship, Democracy, and Development, în *American Political Science Review*, September 1993, pp. 567-576.

Pasquino, G., *L'opposizione*, Roma-Bari, Laterza, 1995.

Pateman, C., *Participation and Democratic Theory*, Cambridge, Cambridge University Press, 1970.

Powell, G. B., *Contemporary Democracies. Participation, Stability, Violence*, Cambridge-London, Harvard University Press, 1982.

Pridham, G. (ed.), *Encouraging Democracy. The International Context of Regime Transition in Southern Europe*, New York, St. Martin's Press, 1991.

Pridham, G., Herring, E. şi Sanford, G. (ed.), *Building Democracy? The International Dimension of Democratization in Eastern Europe*, London, Leicester University Press, 1994.

Przeworski, A., *Sustainable Democracy*, New York, Cambridge University Press, 1995.

Przeworski, A. şi Limongi, F., Modernization: Theories and Facts, în *World Politics*, January 1997, pp. 155-183.

Respuela, S., La democracia: una discusión en torno de sus significados, în J. Pinto (ed.), *Introducción a la ciencia politica*, Buenos Aires, Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1995, pp. 263-316.

Rokkan, S., *Citizens, Elections, Parties*, Oslo, Universitetsforlaget, 1970, trad. it. *Cittadini, elezioni, partiti*, Bologna, Il Mulino, 1982.

Rustow, D., Transition to Democracy: Toward a Dynamic Model, in *Comparative Politics*, April 1970, pp. 337-363.

Sartori, G., Democrazia, in *Enciclopedia delle Scienze Sociali*, Roma, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, 1992, vol. II, pp. 742-759.

–, *Democrazia. Cosa è*, Milano, Rizzoli, 1993.

Schmitter, P., Teoria della democrazia e practica neo-corporatista, in *Stato e mercato*, dicembre 1983, pp. 385-423.

Schumpeter, J. A., *Capitalism, Socialism and Democracy*, New York, Harper & Row, 1942, trad. it. *Capitalismo, socialismo e democrazia*, Milano, Comunità, 1955.

Sola, G., *Storia della scienza politica. Teorie, ricerche e paradigmi contemporanei*, Roma, La Nuova Italia Scientifica, 1996.

Urbani, G., Schumpeter e la scienza politica, in *Rivista Italiana di Scienza Politica*, dicembre 1984, pp. 383-412.

TABLA DE MATERII

Cuvînt înainte la ediția românească / 5
Prefața autorului la ediția românească /14
Prefață /16
Capitolul 1. Natura și evoluția științei politice /18
Naşterea unei discipline / 18
Easton și comportamentismul politic / 24
Pînă unde s-a ajuns în prezent / 27
Dincolo de comportamentism / 32
Știința politică și teoria politică / 40
Utilitatea științei politice / 49
Capitolul 2. Participarea politică / 52
Preambul / 52
O definiție preliminară / 52
Un proces complex / 55
Un proces cu mai multe faze / 60
Participarea electorală / 62
Participanții / 66
Raționalitatea participării politice / 73
Participarea în cadrul partidelor și organizațiilor / 79
Capitolul 3. Grupuri și mișcări / 84
Analiza grupurilor: pluralism și rigiditate socială / 84
Neo-corporatismul între reprezentare și participare / 95
Participarea politică prin mișcări colective / 98
Consecințele participării politice / 108
Capitolul 4. Alegeri și sisteme electorale / 114
Alegeri libere și concurențiale / 114
Alegerea în funcțiile monocratice / 117
Vot pluralitar, vot majoritar și reprezentare proporțională / 120
Sistemele majoritare cu un singur tur de scrutin (pluralitare) / 121
Sistemele majoritare cu două tururi / 127
Sisteme de reprezentare proporțională / 134
Avantaje și dezavantaje ale sistemelor proporționale / 144
Sisteme mixte / 146
Un bilanț sintetic / 149
Capitolul 5. Partide și sisteme de partide / 150
Originea partidelor / 150
Tipuri de partide / 156
Sisteme de partide / 162
Transformările sistemelor de partide / 170
De ce supraviețuiesc partidele? / 173

Capitolul 6. Parlamente şi reprezentare / 181
Noţiuni introductive / 181
Structurile / 183
Funcţiile / 187
Reprezentarea / 194
Stiluri de reprezentare / 202
Degenerarea parlamentelor / 206
Declinul sau transformarea parlamentelor? / 209
Capitolul 7. Guvernele / 213
Problema / 213
Ce este guvernul / 214
Formarea executivelor / 215
Teoria coaliţiilor / 220
Guverne şi politici / 225
Extinderea guvernelor / 229
Formele de guvernare / 233
Capitolul 8. Politicile publice / 244
De la politică la politici / 244
Decizii şi politici publice / 246
Actorii în procesul de elaborare a politicilor publice / 249
Fazele realizării politicilor publice / 255
Implementarea şi evaluarea politicilor publice / 260
Scheme decizionale / 263
Tipuri de politici publice / 267
Politici publice şi „policy science" / 270
Concluzii / 271
Capitolul 9. Regimurile nedemocratice / 274
Câteva date / 274
Definiţii şi distincţii: regimuri autoritare şi totalitare / 276
Trăsăturile caracteristice ale totalitarismului / 283
Regimurile sultanice şi regimurile post-totalitare / 286
Câteva specificări ulterioare / 293
Guverne şi regimuri militare / 297
Capitolul 10. Regimurile democratice / 305
Democraţiile reale / 305
Definiţia / 307
Condiţiile politice / 309
Fazele democratizării / 313
Condiţiile socio - economice / 318
Tipuri de democraţie / 323
Calitatea democraţiilor / 329
Viitorul democraţiei / 334
Bibliografie / 338

UNIVERSITARIA

Stiinta politică nu poate, de una singură, să ofere nici o soluție la problema privind cea mai bună formă de guvernare, privind democrația perfectă. Stiinta politică poate însă să sugereze care sînt solutiile practicabile și cu ce costuri pot fi ele urmărite. [...] Gîndesc că în România există multe persoane interesate să înțeleagă cum au fost construite democratiile contemporane și modul în care ele funcționează, în scopul de a evita erorile ireparabile. Dacă lucrurile stau astfel, și este normal și de dorit să fie așa pentru toți cei care trăiesc în tînăra democrație românească, sînt încrezător că acest Curs al meu conține întrebări potrivite și răspunsuri adecvate astfel încît să suscite alte interogații și să indice parcursuri de cercetare.

Din cuprins:

- *Natura și evoluția științei politice*
- *Grupuri și mișcări*
- *Alegeri și sisteme electorale*
- *Partide și sisteme de partide*
- *Parlamente și reprezentare*
- *Guvernele*
- *Politicile publice*

INSTITUTUL EUROPEAN

ISBN: 973-611-201-2

Pe copertă: *Corpus Juris Civilis* (fragment de miniatură)
Torino, Biblioteca nazionale